

Expediente Núm. 17/2008  
Dictamen Núm. 96/2008

**V O C A L E S :**

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*Bastida Freijedo, Francisco*  
*Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*

Secretario General:  
*García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 30 de octubre de 2008, con asistencia de los señores y señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 21 de enero de 2008, examina el expediente relativo a las reclamaciones de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Castrillón formuladas por (treinta interesados), por los daños sufridos como consecuencia de la supresión del servicio y el posterior desalojo del campamento municipal “X”.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fechas 17 y 24 de noviembre y 7, 18 y 19 de diciembre de 2006 y 15 de enero de 2007, se presentan en el Registro General del Ayuntamiento de Castrillón treinta (30) escritos de reclamación de responsabilidad patrimonial, suscritos por quienes dicen ser usuarios del campamento municipal “X”, por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la supresión del mencionado servicio y el posterior desalojo de las caravanas allí ubicadas.

Todas las reclamaciones, aun las no presentadas en la misma fecha, parecen responder a una acción conjunta de los interesados, puesto que se trata de un modelo único, que se diferencia únicamente en lo que respecta a la descripción de la parcela que cada usuario ocupaba, antigüedad en la ocupación, cuantía concreta de la indemnización solicitada y documentación aportada. En efecto, todos los reclamantes comienzan por señalar que eran usuarios “con carácter fijo”, desde un determinado año (año que cada uno relaciona expresamente), de una parcela del campamento de turismo “X”, donde tendrían “ubicada de forma permanente e ininterrumpida”, en unos casos, una “caravana”, o, en otros, un “movil-home”. A continuación exponen que “el Pleno Municipal en el Acuerdo de fecha 29 de junio de 2006 dispuso resolver el contrato de gestión con la empresa (concesionaria) y suprimir el servicio de campamento municipal (...) sin darles audiencia previa, ya iniciada la temporada de verano”, y conminándoles posteriormente “por escrito y mediante la vía de hecho”, al privarles “de agua y luz entre otros servicios, a abandonar dicho campamento”. Todos ellos alegan un “daño moral”, sin mayores precisiones al respecto, daño que valoran entre mil trescientos sesenta y tres (1.363) y seis mil (6.000) euros, según los casos, y unos gastos materiales de diversa cuantía por los siguientes conceptos: “traslado de caravana” a otro camping, pérdida de alimentos percederos, desperfectos en la caravana como consecuencia del traslado e incluso facturación correspondiente a la estancia en otro campamento de turismo por el resto de la temporada.

**2.** Durante la instrucción, se han incorporado al expediente, entre otros, los siguientes documentos:

a) Certificación del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Castrillón, de fecha 29 de junio de 2006 (notificado al concesionario el día 4 de julio de 2006). En los antecedentes, se indica que existían dos modalidades de uso y dos formas de pago por parte de los usuarios: en “temporada de verano, los fines de semana y semana santa” los usuarios abonaban el servicio en la recepción del camping y

“la Dirección” entregaba “las facturas en el Servicio de Recaudación Municipal”, y el resto del año el Ayuntamiento “se encarga de la Guardería de Caravana (cobros a los usuarios anuales por el mantenimiento de la caravana en la parcela)”.

El acuerdo dispone “suprimir el servicio del campamento municipal de turismo `X` por las razones expuestas en los informes técnicos y jurídicos, resolviendo el contrato de gestión del servicio público (...) suscrito (...). Declarar que no resulta procedente la indemnización de daños y perjuicios al concesionario como consecuencia de la supresión del servicio, al haber solicitado él mismo la resolución del contrato, por mutuo acuerdo, sin indemnización de daños y perjuicios a cargo de ambas partes contratantes (...). Declarar que no resulta procedente el pago, por parte de la empresa (concesionaria) a favor del Ayuntamiento, de cantidad alguna en concepto de canon, al haberse ejecutado obras por importe igual o superior al que correspondería en concepto de canon (...). Retener la devolución de la garantía definitiva hasta que el concesionario dé estricto cumplimiento al acuerdo plenario de fecha 26 de mayo de 2006 por el que se le impone una multa de 12.000 € así como la obligación de devolución de las cantidades indebidamente cobradas a los usuarios del campamento municipal de turismo `X` (...). Notificar el presente acuerdo al concesionario, señalando que deberá abandonar y dejar libres las instalaciones en el plazo de un mes (...), debiendo para ello hacer las gestiones pertinentes en orden a la liquidación de los contratos suscritos con los usuarios del camping y a su desalojo”.

b) Escrito presentado el día 10 de julio de 2006, en el Registro General del Ayuntamiento de Castrillón, por quien dice ser representante legal de la empresa concesionaria del servicio municipal. En él se indica que formuló una propuesta al Pleno el día 15 de junio de 2006, a la vista de la pérdida de la categoría primera del camping y que el Ayuntamiento acordó la supresión del servicio y la retención de la “devolución de la garantía presentada en la concesión, en tanto no se abone la multa de 12.000 € impuesta al concesionario (...), así como la obligación de devolución de las cantidades indebidamente cobradas a los usuarios”. Añade que “utilizar la vía de la supresión del servicio como causa de resolución de la

concesión, incorporando la renuncia a la indemnización, de daños y perjuicios, ofrecida por el concesionario, para la resolución de mutuo acuerdo, se aparta de las reglas de buena fe entre las partes, generando un incumplimiento de la propuesta presentada". Por último, mencionando expresamente que el escrito no ha de entenderse "como recurso administrativo", solicita "que por el Ayuntamiento se proceda a la liquidación del contrato, en conformidad con los contenidos establecidos en el art. 169.1 del R.D.L. 2/2000", indicando que "en esta misma fecha de diez de julio de 2006 (...) se procedió a liquidar los contratos suscritos con los usuarios del camping así como que el día diecisiete de julio de 2006, procederé al desalojo de las instalaciones, circunstancia que igualmente fue comunicada" a aquéllos.

Acompaña al escrito un documento que señala textualmente que "se informa a los Sres. campistas que desde el 10 de julio de 2006 hasta el 14 de julio de 2006 la empresa (concesionaria) procederá a la liquidación de los contratos suscritos (...) en la recepción del mismo en horario de 13:00 h a 16:00 h./ Así mismo se comunica que con fecha 17 de julio de 2006 se procederá al desalojo de las instalaciones".

c) Escrito de la Concejala de Turismo y Festejos del Ayuntamiento de Castrillón, de fecha 11 de julio de 2006, remitido ese mismo día mediante fax a la empresa suministradora de energía eléctrica, solicitando "la baja del suministro eléctrico a la mayor brevedad posible en el campamento de turismo X´ (...), ya que se ha suprimido este servicio y los cuadros de luz pueden ser manipulados".

d) Recurso de reposición interpuesto por un usuario del camping, con fecha 11 de julio de 2006, "frente al Acuerdo plenario de fecha 29 de junio de 2006". Dicho recurso figura encabezado con los datos personales (nombre, documento nacional de identidad y domicilio), número de parcela utilizada y años de antigüedad en la ocupación de cuarenta y siete (47) personas, señalándose en el cuerpo del escrito que todos ellos son "usuarios" del camping, "con carácter de clientes permanentes, llevando varios años ocupando" las mismas parcelas. Sin embargo, únicamente aparece suscrito por el primero de ellos, quien no

manifiesta de forma expresa actuar en nombre o representación del resto. En cuanto al domicilio a efectos de notificaciones, designa el despacho profesional de un abogado.

En él se recalca que, pese al carácter de clientes permanentes, condición “de la que es perfecta concedora la Administración”, se ha omitido “darles audiencia con carácter previo a la adopción del acuerdo impugnado” y que “no existe razón alguna, ni jurídica ni de otra índole, para la supresión del servicio, por lo que la Corporación (...) ha incurrido en pura arbitrariedad”.

En cuanto a la motivación, se indica en el recurso que el acuerdo impugnado se “justifica en primer lugar (...) en la (...) aprobación definitiva del (Plan Territorial Especial de Ordenación del Litoral Asturiano) (BOPA de 25 de agosto de 2005)”. Sin embargo, dicho plan se refiere “al campamento de turismo `Y´” y, además, “se trata (...) de una `recomendación no vinculante de planeamiento´”. En segundo lugar expone, el recurrente que “tampoco se soporta el acuerdo en lo dispuesto en la Ley autonómica 7/2001, de 22 de junio, de Turismo”, teniendo en cuenta que la limitación establecida en su artículo 14 se refiere a las instalaciones “que en el futuro se autoricen” y que, según la “disposición transitoria segunda” de la misma ley, dicho artículo no resulta “de aplicación a los campamentos de turismo” ya “autorizados”. En tercer lugar, y sobre los “supuestos defectos en las instalaciones, resulta que las zonas I y II (...) son perfectamente utilizables, únicamente precisan de operaciones de mantenimiento (...) o remodelación”, advirtiendo que las obras previstas, impuestas al concesionario en el pliego, no se pudieron ejecutar, pese a contar “con (el) V.º B.º de los técnicos municipales”, puesto que “no se llevaron a Pleno municipal”, revelando igualmente que el Ayuntamiento fue requerido a consecuencia de una inspección “en fecha 16 de julio de 2004” para la “reforma de los servicios higiénicos, dando un plazo de tres meses”. Concluye este punto subrayando la existencia de “abandono” y “falta de gestión, tanto por parte del Ayuntamiento como de la adjudicataria”, permitiendo y autorizando “un progresivo deterioro de las instalaciones”. En opinión del recurrente, el Ayuntamiento trata de

“recuperar unos terrenos que fueron precisamente adquiridos y agrupados para instalar un camping o bien ampliarlo, circunstancia ésta que expresamente se hizo constar en las correspondientes escrituras notariales a los efectos de exención de impuestos”, por lo que apela a la existencia “de vicio de desviación de poder”.

Respecto a la consideración de que el servicio queda “satisfecho” con la existencia del camping “Y” en sus inmediaciones, indica el recurrente que resulta incongruente, al “sostenerse la aplicación de una recomendación contenida en el (Plan Territorial Especial de Ordenación del Litoral Asturiano) para las instalaciones municipales pero no para las privadas, a las que expresamente este plan sí afecta y se refiere”.

Menciona a continuación, que “no existe motivación” basada en razones de interés público para acordar la resolución y que, por tanto, “se rescinde el contrato administrativo por un puro `mutuo acuerdo´”. Tampoco sería necesario, contrariamente a lo que recoge el acuerdo, el cierre de la instalación para efectuar obras, al menos en las zonas I y II, aunque sí en la zona III.

Finaliza su escrito aclarando que el titular de la instalación es el Ayuntamiento de Castrillón, y no el concesionario, y que es a ese Ayuntamiento a quien le “afectan directamente las responsabilidades y obligaciones que le sean exigibles”.

Con base en ello, solicita la declaración de nulidad o la revocación del acuerdo plenario recurrido y la “suspensión de la ejecutividad del acto administrativo”. A modo de “otrosí” expone que “se ha constatado en los últimos días, sin que exista notificación alguna del acuerdo aquí recurrido, la privación de determinados servicios, cierre de las instalaciones de bar, supresión de gas y agua caliente y otros, que pueden constituir medidas de coacción tipificadas penalmente, por lo que (...) interesan el mantenimiento de los servicios propios del campamento en tanto existan usuarios del mismo”.

e) Notas de prensa remitas por la Concejala de Turismo y Festejos, el día 12 de julio de 2006, a dos diarios de ámbito autonómico en relación con la supresión del servicio.

f) Escrito de la "Dirección facultativa", de fecha 13 de julio de 2006, requiriendo a la concesionaria del servicio "un acta con los bienes que va entregar al Ayuntamiento y su estado de conservación antes de abandonar las instalaciones".

g) Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Castrillón, de fecha 14 de julio de 2006, comunicando "a los campistas que deberán proceder al desalojo de las instalaciones (...) a la mayor brevedad posible para permitir al concesionario cumplir con la obligación impuesta" por el Acuerdo del Pleno de fecha 29 de junio de 2006, señalándoles que el plazo concedido al concesionario "finaliza el 5 de agosto de 2006", y que "visto que el servicio público está suprimido, y los contratos con los usuarios del camping ya han sido liquidados (...), no existe título alguno que legitime a los campistas a continuar en las instalaciones".

h) Notificaciones del Acuerdo del Pleno, de fecha 29 de junio de 2006, y de la Resolución de la Alcaldía, de fecha 14 de julio de 2006, remitidas a un total de 64 personas, a las que el Ayuntamiento consideró usuarias del campamento. Entre dichas notificaciones se encuentran las efectuadas a los treinta interesados en la reclamación de responsabilidad patrimonial que analizamos; veintisiete de ellos la recibieron entre los días 19 y 28 de julio de 2006 y tres quedaron sin notificar (dos no recogieron el envío y otra lo rehusó).

i) Escrito del concesionario del servicio, registrado de entrada el día 21 de julio de 2006, poniendo en conocimiento del Ayuntamiento que, "tras intentar en varias ocasiones realizar las correspondientes liquidaciones a los usuarios", ello no fue posible, por lo que se da por efectuada "dicha comunicación de forma individualizada, vía correo ordinario, certificado y con acuse de recibo". Acompañan a dicho escrito dos relaciones de certificados, de fecha 20 de julio de 2006, y dirigidos a un total de 63 destinatarios, entre los cuales se encuentran los 30 interesados. Consta asimismo en el expediente que se efectuó una notificación más a un destinatario omitido en las anteriores relaciones.

j) Notificación al Ayuntamiento de Castrillón de la Resolución de la Directora General de Turismo de fecha 7 de julio de 2006, por la que se acuerda "dejar sin

efecto la autorización para el ejercicio de la actividad de alojamiento de turismo en el establecimiento denominado `X` (...), dando de baja al mismo, y (...) cancelar su inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas”.

k) Certificación del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Castrillón, de fecha 27 de julio de 2006, por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo de supresión del servicio público de campamento municipal de turismo “X”.

El acuerdo transcribe un “informe jurídico”, que analizando los motivos del recurso, entiende, en primer lugar, que “la existencia de un importante espacio de discrecionalidad en el ámbito de las potestades de autoorganización de los servicios públicos unido a la autonomía jurídica en la prestación de éste hacen legítimo y conforme a Derecho el acuerdo (...) que decidió extinguir el contrato de gestión (...) y suprimir el citado servicio”; en segundo lugar, que “no existe ningún precepto, ni legal ni reglamentario que exija dar trámite de audiencia a los usuarios de un servicio público no obligatorio con carácter previo al acuerdo de supresión de dicho servicio”, y, en último lugar, que “no queda acreditada la existencia de daño alguno para los recurrentes ni mucho menos su imposible o difícil reparación”.

l) Notificación al recurrente del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Castrillón por el que se desestima el recurso de reposición, efectuada el día 1 de agosto de 2006.

m) Tres informes emitidos por la Técnica Municipal de Turismo, con fechas 7 y 8 de agosto de 2006, sobre el “desalojo (de) caravanas en el solar del antiguo camping municipal”. En dos de ellos se señala que se adjuntan fotografías que, sin embargo, no figuran incorporadas al expediente.

n) Acta de inspección, de fecha 7 de octubre de 2005, suscrita por representantes municipales y el concesionario del camping municipal “X”. En ella se recogen, entre otras cuestiones, las tarifas de la temporada alta (por mes y por tres meses) y las de temporada de invierno, tanto por “camping” como por “guardería”, y se detalla igualmente que, como consecuencia de una inspección de

la Dirección General de Turismo, el camping pierde la calificación de primera categoría al no haberse realizado “las obras señaladas en el anterior informe de la inspección”.

ñ) Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 2 de Oviedo, de fecha 19 de septiembre de 2006, denegando la medida cautelar de suspensión del acto en el recurso interpuesto frente al Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Castrillón, de supresión del servicio, y Auto del mismo Juzgado, de fecha 24 de octubre de 2006, acordando el desistimiento de una de las recurrentes.

**3.** En relación con el procedimiento de responsabilidad patrimonial, constan en el expediente los siguientes trámites y documentos:

a) Notificaciones dirigidas por la instructora del procedimiento a los interesados, comunicándoles la fecha de recepción de la reclamación, el plazo de resolución y los efectos del silencio administrativo. Dichas notificaciones fueron practicadas entre el día 5 de diciembre de 2006 y el 26 de enero de 2007.

b) Con fecha 27 de noviembre y 11, 20 y 28 de diciembre de 2006, se traslada una copia de las reclamaciones presentadas a dos corredurías de seguros.

c) Con fecha 28 de noviembre de 2006, la instructora del procedimiento solicita a la Técnica Municipal de Turismo que informe “si los reclamantes tenían la condición de usuarios (...) en la fecha en que se suprimió el servicio (...). Cómo se desarrollaron los hechos y (...) actuaciones del Ayuntamiento (...). Si existe relación de causalidad entre los hechos y los daños alegados (...). Cualquier otra observación que considere conveniente”.

d) El día 20 de diciembre de 2006, la Técnica Municipal de Turismo y Festejos emite informe en relación con las reclamaciones presentadas. En él señala, entre otras cuestiones, que “cuando se suprimió el servicio (...) la gestión del establecimiento estaba privatizada, por tanto, el Ayuntamiento no puede saber a ciencia cierta si los reclamantes tenían la condición de usuarios en el camping”.

Sobre los daños reclamados, aclara que “lo que no dicen los usuarios es que se les avisó en tiempo y forma con la fecha exacta para desalojar el camping,

que no lo hicieron, que el Ayuntamiento alargó el plazo para que no hubiese problemas y que muchas de las caravanas estaban en un estado deplorable cuando seguían instaladas en el camping./ Por tanto, si tuvieron todos esos desperfectos en los alimentos tenían que haberlos retirado de las neveras el día de la supresión del servicio o antes, y si sufrieron pérdidas en los traslados de sus caravanas y gastos en los mismos no es consecuencia del cierre". Concluye señalando que los destrozos y las pérdidas se deben a la actuación de los propios usuarios, "al no haber desalojado el establecimiento a tiempo, por no tener las caravanas en condiciones para hacer los traslados, por errores humanos al desmontar las caravanas y/o sencillamente por haberse hecho en malas condiciones los traslados".

e) Escrito de la instructora del procedimiento, de fecha 28 de diciembre de 2006, comunicando a los interesados la apertura del trámite de audiencia, por un plazo de diez días, a fin de que puedan formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.

f) Escritos de alegaciones, presentados por tres interesados el día 12 de enero de 2007 y por un cuarto el día 17 de ese mismo mes. El primero de ellos señala que "la luz se cortó sin previo aviso. Los campistas presentamos un recurso (...) y al día siguiente de su presentación cortaron la luz, el agua, extintores y otros elementos./ La culpa de los desperfectos materiales o lesiones personales lo fueron en gran medida por las prisas y el acoso a que se nos sometió para el desalojo".

Otros dos interesados se ratifican en su escrito inicial, y el cuarto aporta fotocopia de las facturas por los daños ocasionados y "fotografía del avance como estaba en el mes de julio".

g) Propuesta de resolución, elaborada por la instructora del procedimiento con fecha 12 de marzo de 2007. En cuanto al fondo de la cuestión, señala que "del examen de los documentos obrantes en el expediente se desprende que como consecuencia de la supresión del camping "X" (los interesados) tuvieron que desalojar dicho camping porque les privaron de agua y luz entre otros servicios, lo

que les ocasionó diversos daños y perjuicios”. Añade que no resultan acreditados “ni los daños sufridos por los campistas ni el hecho causante de los daños sufridos por los reclamantes (...). No quedando acreditada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los citados daños”, y que “los interesados no prueban lo que alegan, por lo que no queda acreditado, el modo inmediato de producirse (...). Sin embargo, lo que sí ha quedado demostrado en el expediente (...) es que a los usuarios del camping se les avisó en tiempo y forma con la fecha exacta para desalojar el camping, que no lo hicieron, que el Ayuntamiento alargó el plazo para que no hubiese problemas. Y si tuvieron destrozos y pérdidas fueron ellos mismos los culpables por no haber desalojado el establecimiento a tiempo”.

A la vista de todo ello, concluye proponiendo “desestimar la reclamación formulada (...) por no existir nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido”.

4. Con fecha 4 de junio de 2007, el Procurador al servicio del Ayuntamiento de Castrillón remite a éste una copia de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 2 de Oviedo, relativa al recurso interpuesto por seis usuarios del camping municipal frente al Acuerdo del Pleno de fecha 29 de junio de 2006, por el que se decide la supresión del servicio y la resolución del contrato de gestión suscrito con el concesionario. La sentencia citada estima que los recurrentes carecen de legitimación “para impugnar el concreto acto administrativo”, por lo que declara su “inadmisibilidad”.

5. En este estado de tramitación, mediante escrito de 21 de enero de 2008, registrado de entrada el día 28 del mismo mes, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Castrillón, objeto del expediente núm. ...., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de esa Alcaldía, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

En todo caso, hemos de reparar en el hecho de que se someten a nuestra consideración treinta reclamaciones individuales de responsabilidad patrimonial de diferente cuantía; reclamaciones que, como analizaremos posteriormente, han sido acumuladas, de hecho, por el Ayuntamiento de Castrillón, en un único procedimiento. Sin embargo, y aunque tal acumulación se hubiera acordado con las mínimas formalidades previstas en el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), ello no alteraría el carácter individual de las reclamaciones presentadas, porque el único efecto de la acumulación consiste en que aquéllas serán examinadas en un único procedimiento y resueltas en un único acto administrativo. Ahora bien, la acumulación en un único procedimiento no puede suponer el cambio del que resulte legalmente aplicable ni la alteración de las reglas de competencia de los órganos que han de intervenir, con carácter preceptivo, en el mismo, puesto que ello supondría aceptar que un simple acuerdo del órgano administrativo que inicie o tramite el procedimiento puede dejar sin efecto lo dispuesto en una norma de atribución de competencia de rango legal. Por tanto, teniendo en cuenta el importe mínimo que delimita nuestra competencia para dictaminar las reclamaciones de responsabilidad patrimonial (6.000 euros, según el ya citado

artículo 13.1, letra k), de nuestra Ley), hemos de concluir que la misma se circunscribe, también en los supuestos de acumulación de procedimientos, a las reclamaciones que superen dicha cuantía, por lo que nuestro dictamen se contrae, exclusivamente, al análisis de éstas, sin realizar pronunciamiento alguno sobre el resto.

**SEGUNDA.-** Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LRJPAC, están los interesados activamente legitimados para solicitar la reparación del daño causado, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

El Ayuntamiento de Castrillón está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo de presentación de la reclamación, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que “En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”.

En el procedimiento que examinamos, todas las reclamaciones se presentaron entre el 17 de noviembre de 2006 y el 15 de enero de 2007, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen (el desalojo del camping) en agosto de 2006, por lo que es claro que lo fueron dentro del plazo de un año legalmente determinado.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante

Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

No obstante, hemos de destacar que no se ha acordado formalmente la acumulación de los procedimientos, a tenor de lo dispuesto en el artículo 73 de la LRJPAC. Además, aquélla no podrá disponerse cuando las reclamaciones hayan de someterse a un procedimiento diferente, lo que sucede en este caso, tal y como ya hemos analizado en la consideración jurídica primera del presente dictamen. En definitiva, el Ayuntamiento pudo acordar la acumulación de los procedimientos que, guardando identidad sustancial o íntima conexión, debieran ser tramitados conforme a un único procedimiento, lo cual le habría conducido a identificar dos distintos, en función de la correspondiente cuantía individual. Y, en ese caso, únicamente debería haber sometido al dictamen de este Consejo aquel procedimiento acumulado en el que las reclamaciones individuales alcanzasen el límite de los seis mil euros (6.000 €), establecido en el artículo 13.1, letra k), de la ya citada Ley de este Consejo Consultivo.

Por último, observamos que ha sido rebasado el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. Recibida la última reclamación el día 15 de enero de 2007, se concluye que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 28 de enero de 2008, el plazo de resolución y notificación ha sido sobrepasado. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.4, letra b), de la referida LRJPAC.

**QUINTA.-** El artículo 106.2 de la Constitución dispone 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”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC, ya citada, dispone en su apartado 1, que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de 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 normal o anormal de los servicios públicos”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada establece en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), 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”.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y, c) que no sea producto de fuerza mayor.

**SEXTA.-** Imputan los reclamantes a la Administración los daños materiales y morales sufridos como consecuencia de la supresión del servicio de campamento municipal "X" y el posterior desalojo de los usuarios del servicio, durante el periodo estival. Aun tratándose de reclamaciones individuales por diferentes tipos de gastos y cuantías, todas ellas hacen referencia a los daños ocasionados por traslado de la caravana, estancia en otros campamentos de turismo cercanos el resto de la temporada, deterioros materiales con ocasión de dicho traslado, pérdida de alimentos perecederos al carecer de energía eléctrica y, finalmente, daños morales causados al interrumpir el periodo vacacional. Algunos interesados, además, pretenden el resarcimiento de otros daños específicos, tales como traslados en autotaxi, alegando carecer de vehículo propio; compra de nuevas caravanas, dado el deterioro de la anterior; pérdidas económicas por la obligada premura al vender la caravana allí instalada, e incluso daños personales sufridos durante el traslado. En cuanto a la justificación del gasto, varios reclamantes aportan las facturas correspondientes al traslado de la caravana; a la estancia en otro camping; a la compra de una nueva; a la adquisición de diverso material (avance o tableros) que, según dicen, se vieron obligados a sustituir, o a tratamientos fisioterapéuticos.

A la vista de ello, hemos de dar por probados, en aquellos supuestos en los que se presentan facturas, algunos de los daños y perjuicios que los interesados alegan, tales como gastos de traslado, compra de nuevo material y estancia en

otros establecimientos de camping. Con independencia de que, si se reconociese la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, sería necesario examinar detallada e individualizadamente cada uno de esos gastos en orden a la determinación concreta de la cuantía indemnizatoria, hemos de señalar con carácter general que el hecho de que ocurra un daño patrimonial con ocasión de la utilización de un servicio público municipal no implica sin más que, con base en dicha titularidad, todo daño relacionado en alguna medida con ese servicio deba ser necesariamente indemnizado, sino que para ello es preciso determinar si el mismo se ha ocasionado como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación de causa a efecto y sin intervención de elementos extraños que puedan influir alterando el nexo causal. En concreto, debemos analizar si los diferentes daños que se imputan son consecuencia inmediata de la decisión administrativa de suprimir el servicio y el posterior desalojo de las instalaciones.

En el presente caso, resulta acreditado que el servicio de campamento municipal "X" fue suprimido mediante Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Castrillón, de fecha 29 de junio de 2006, resolviendo el contrato de gestión del servicio suscrito con un concesionario. Hasta ese momento, y según consta en la propuesta de la Concejala Delegada de Turismo y Festejos que dio lugar a dicho acuerdo, existían dos modalidades de uso y dos formas de pago por parte de los usuarios: en "temporada de verano, los fines de semana y semana santa" los usuarios abonaban el servicio en la recepción del camping y "la Dirección" entregaba "las facturas en el Servicio de Recaudación Municipal", y el resto del año el Ayuntamiento "se encarga de la Guardería de Caravana (cobros a los usuarios anuales por el mantenimiento de la caravana en la parcela)".

También ha resultado probado que el acuerdo anterior fue notificado al concesionario el día 4 de julio de 2006, figurando en el mismo que, aquél debía "abandonar y dejar libres las instalaciones en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación", es decir, el 5 de agosto de 2006, y que éste posteriormente comunica al Ayuntamiento, con fecha 10 de julio de 2006, que

“procedió a liquidar los contratos suscritos con los usuarios del camping” ese mismo día, informándoles de que el cierre del servicio se produciría el día 17 de julio. Antes de que se cumpliera el plazo fijado, con fecha 11 de julio de 2006, la Concejala de Turismo y Festejos solicita al suministrador del servicio, mediante fax, “la baja del suministro eléctrico a la mayor brevedad posible”. Sin embargo, no consta acreditada la fecha concreta del corte de dicho suministro. Ese mismo día 11 de julio de 2006 se presenta un recurso de reposición suscrito por un único interesado, aunque con los datos personales de otras cuarenta y seis (46) personas, que señalan ser usuarias del campamento municipal, oponiéndose al cierre. Finalmente, el día 14 de julio de 2006, la Alcaldía del Ayuntamiento de Castrillón dicta Resolución ordenando el desalojo de los campistas, y recordando que para ello se había fijado como fecha límite el día 5 de agosto de 2006. Esta relación se notifica a los interesados entre los días 19 y 28 de julio de 2006, salvo en uno de los casos, en que fue rehusada, y en otros dos, en los que no se realizó. El último desalojo, según el informe elaborado por la Técnica Municipal de Turismo, se habría producido el día 9 de agosto de 2006.

Una vez fijados los hechos, y con carácter previo a un pronunciamiento sobre la posible relación causal entre la actividad administrativa y los daños acreditados, hemos de analizar las competencias municipales en la materia que nos ocupa. Dicho examen nos conduce a afirmar que el Ayuntamiento ejerce, en este concreto supuesto, competencias en materia de turismo, previstas en el artículo 25.2.m) de la LRBRL; sin embargo, dicho servicio no se encuentra entre los que la misma norma, en su artículo 26, considera de prestación obligatoria. Además, con carácter general, debemos recordar que el Ayuntamiento goza de la potestad de autoorganización (artículo 4.1.a) de la LRBRL), como manifestación de la autonomía garantizada en el artículo 137 de la Constitución, por lo que la entidad local, tratándose de un servicio de prestación potestativa, dispone de un ámbito discrecional de actuación, tanto sobre la decisión previa de constituir el servicio como, posteriormente, sobre su organización, modificación y supresión. En definitiva, y en expresión del Tribunal Constitucional, la autonomía local se

traduce en “la capacidad de decidir libremente, entre varias opciones legalmente posibles, de acuerdo con un criterio de naturaleza esencialmente política” (STC 193/1987, de 9 de diciembre). Lógicamente, el principio de legalidad obliga a que tales decisiones se adopten por el órgano competente y en el seno del procedimiento adecuado, y además los principios de buena fe y confianza legítima, que el artículo 3 de la LRJPAC impone a la actuación de la Administración, deben llevar a la consideración última de que tales decisiones, cuando afectan a los usuarios del servicio, y es obvio que el cierre del campamento de turismo atañe de manera esencial a los que en ese momento son usuarios del mismo, han de adoptarse y ejecutarse con la menor afección posible a tales intereses. Partiendo de estos presupuestos, analizaremos la posible relación causal entre los daños ocasionados y la actuación municipal.

Un primer grupo de daños, reclamados por la práctica totalidad de los interesados, es el que se derivaría de la necesidad de traslado de la caravana a otras instalaciones a consecuencia del cierre. A juicio de este Consejo, cualquiera que hubiera sido la fecha prevista para el cierre, y el plazo más o menos amplio para el desalojo del campamento de turismo, ese tipo de gastos se habría producido de idéntica forma, y en todo caso al finalizar el periodo máximo (anual) de estancia. Únicamente se habría evitado si la instalación hubiera permanecido abierta, pero ya hemos manifestado que el Ayuntamiento puede disponer el cierre de un servicio no obligatorio. También podría resultar jurídicamente relevante, a nuestros efectos, ese gasto de traslado en el supuesto de una caravana que hubiese accedido a las instalaciones poco antes de decretarse la supresión del servicio. Sin embargo, en los casos que analizamos, todos los reclamantes manifiestan llevar varios años instalados en la misma parcela. Consecuentemente, no existe relación causal entre el daño y la actividad administrativa.

Por la misma razón, tampoco existe nexo causal con otro tipo de gastos, igualmente reclamados, como serían los de estancia en otro establecimiento de similares características; si, como ya hemos analizado, el Ayuntamiento puede

cerrar la instalación, no encontramos razón alguna para que deba satisfacer los gastos de estancia en otro camping.

También relacionados con el traslado obligatorio de la caravana, determinados interesados sostienen que se vieron obligados a venderla, dado su deterioro, bien para desprenderse del vehículo o bien como entrega a cuenta de uno nuevo, de forma precipitada y, por ello, con pérdidas. Lógicamente, los posibles deterioros, y en consecuencia la imposibilidad de su traslado a otro camping, o la determinación de adquirir una nueva caravana no cabe atribuirla a la decisión adoptada por el Pleno del Ayuntamiento de Castrillón de suprimir el servicio. Al margen de lo anterior, que consideramos suficiente para proceder a la desestimación de estos gastos, la apelación a posibles pérdidas económicas por la obligada venta únicamente se sustenta en declaraciones de los afectados, sin prueba alguna al respecto, lo que, como hemos manifestado en anteriores ocasiones, no permite darlas por ciertas. Por tanto, tampoco en este grupo de daños advertimos relación causal con la decisión municipal, y en todo caso no existe prueba alguna que acredite la realidad de esos hipotéticos daños.

Otros daños reiteradamente esgrimidos por los interesados son los que se habrían producido por la pérdida de alimentos perecederos almacenados en los frigoríficos de las caravanas, como consecuencia del corte del suministro de energía eléctrica. A la vista de la documentación aportada por los interesados y de lo actuado en el expediente, hemos de manifestar que no existe prueba alguna de cuáles fueron esos alimentos deteriorados, lo que debería conducir sin más a la desestimación de tales gastos. Por otro lado, los interesados tampoco han probado que el corte de suministro que refieren se haya producido, ni cuándo tuvo lugar el mismo.

Sobre los daños relativos a elementos auxiliares (tablas, toldos, avances, etc.), tampoco podemos apreciar nexo causal con el cierre del establecimiento. Si, como hemos razonado, el Ayuntamiento puede suprimir el servicio, el deterioro de ciertos elementos como consecuencia del desmontaje de las instalaciones no puede relacionarse causalmente con tal decisión, pues, en cualquier momento en

el que aquélla se hubiese adoptado, o al término del periodo anual de estancia, se habría manifestado ese deterioro; en todo caso, si éste se produjo como consecuencia de una manipulación inadecuada, o del simple paso del tiempo, ninguna relación causal puede apreciarse con el funcionamiento del servicio público. En último término, no existen pruebas que acrediten la realidad y certeza del daño; lo único que se demuestra en determinados casos, mediante la correspondiente factura, es la adquisición de alguno de esos elementos en fechas inmediatas a los acontecimientos que se denuncian, pero ello no prueba que tales elementos existieran previamente, o que de existir se hubieran deteriorado exclusivamente como consecuencia de la obligación de desalojar la instalación impuesta por el Ayuntamiento de Castrillón.

A idéntica conclusión debemos llegar también respecto a otros gastos individuales que recogen algunas reclamaciones, tales como servicios de autotaxi (por carecer de vehículo propio), o daños personales acaecidos como consecuencia de las maniobras de desalojo. En ninguno de ellos apreciamos nexo causal con la actividad de la Administración municipal, según hemos expuesto anteriormente.

Por último, todos los reclamantes incorporan en sus escritos una apelación a la existencia de daños morales, con diferentes cuantías indemnizatorias. Estos daños, según los interesados, se habrían producido al tener que abandonar las instalaciones de forma precipitada, una vez iniciada la temporada estival. Ya hemos señalado en dictámenes anteriores (por todos, Dictamen Núm. 97/2006), que el daño moral carece de parámetros o módulos objetivos, pero “ello no destruye el principio de que quien alega debe probar. En lo tocante al daño moral, la carga de la prueba es liviana, pero existe”, y aunque el daño moral tiene un carácter “abstracto, espiritual y subjetivo”, a fin de efectuar una “valoración jurídica y económica ha de determinarse su existencia real. Para ello no es posible indagar en la inmanencia del ser doliente; en cambio, sí cabe examinar si ese daño moral trasciende de un daño real que no había por qué soportar. A través de esta vía se podrá objetivar el daño moral en los términos que requiere el artículo

139.2 de la LRJPAC, o sea (...) se podrá calificar como `efectivo`, `evaluado económicamente` e `individualizado`”.

En los supuestos concretos que analizamos, no podemos considerar acreditada la existencia de daño moral alguno jurídicamente relevante a efectos indemnizatorios. Según hemos recogido, las reclamaciones consideran que el daño moral se habría producido al obligar a los usuarios a abandonar las instalaciones en plena temporada de verano, habiéndose adoptado el acuerdo sin audiencia previa de los afectados, y conminándoles a abandonar las mismas “por escrito y mediante la vía de hecho”, al privarles “de agua y luz entre otros servicios”. Examinado el procedimiento instruido, se constata que el Ayuntamiento de Castrillón acuerda la supresión del servicio en la reunión del Pleno celebrada el día 29 de junio de 2006, notificándolo al concesionario, y que fijó como plazo para el desalojo de las instalaciones el día 5 de agosto de ese mismo año. Es cierto que dicho acuerdo se notificó, en un primer momento, sólo al concesionario, pero también lo es que los interesados presentan un recurso de reposición el día 11 de julio de 2006, por lo que podemos considerar acreditado que, desde esa fecha, conocían el acuerdo municipal y la necesidad de proceder al desalojo del servicio suprimido. Refuerza tal convicción el hecho de que el propio concesionario del servicio manifieste, el día 10 de julio de 2006, que notificó a los usuarios el cierre de las instalaciones, previa liquidación de los respectivos derechos. También consta acreditado que el Ayuntamiento remitió notas de prensa a dos diarios regionales, y hemos de reparar en que los interesados nunca manifestaron, ni en el escrito inicial ni en el trámite de alegaciones, desconocimiento de la supresión del servicio; únicamente refirieron falta de audiencia previa y de notificación formal de los acuerdos. Por último, tampoco consta en el expediente acreditación alguna sobre la fecha de supresión de los suministros de agua y de electricidad a los que aluden.

A la vista de ello, este Consejo Consultivo entiende que los interesados conocieron la necesidad de abandonar las instalaciones con antelación suficiente como para permitir un desalojo ordenado de las mismas y, en tales circunstancias,

los hipotéticos inconvenientes generados no alcanzan la entidad suficiente como para que puedan calificarse de daño moral.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, deben desestimarse las reclamaciones presentadas por (veintiún interesados).”

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE CASTRILLÓN.