



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen 178/2014

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 16 de junio de 2014, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 3 de septiembre de 2013, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el robo de motor en el punto de amarre nº -- del Puerto de Mar de Cristal, término municipal de Cartagena (expte. 306/13), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 17 de septiembre de 2009, se presenta en el registro general de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por x, por la que solicita 1.000 euros de indemnización, como consecuencia de los daños materiales sufridos por el robo de un motor de su embarcación en el punto de amarre núm.-- del Puerto de Mar de Cristal (Cartagena).

Acompaña a la reclamación la copia de la denuncia presentada ante el Puesto de la Guardia Civil de El Algar el día 12 de septiembre de 2009, en la que se hace constar la sustracción de un motor marca Mercury, modelo F4 M, y estas otras manifestaciones:

"Manifiesta que hoy sobre las 14 horas se persona en el puerto deportivo de Mar de Cristal para sacar el barco con matrícula -- cuando se percata que del exterior de el mismo se ha sustraído un motor fueraborda reseñado, no sufriendo la citada embarcación daños.

Preguntado en qué punto tiene amarrado el citado barco manifiesta que el --.

Preguntado si el citado puerto tiene vigilancia manifiesta que no, quitando la misma por la noche.

Preguntado si posee seguro manifiesta que no.

Preguntado si ha observado a alguien sospechoso manifiesta que no.

Preguntado si se ha entrevistado con alguien para aclarar el asunto manifiesta que sí, con el marinero que vigila el puerto deportivo durante el día, manifestándole éste que no se había percatado de nada y observando las distintas embarcaciones no viendo nada que falte en las mismas".

Asimismo acompaña la copia de la liquidación de la tasa por servicios portuarios a la Dirección General de Puertos y Costas y la factura de adquisición el motor en el año 2006, por un montante de 1.000 euros.

SEGUNDO.- Con fecha 30 de noviembre de 2010, el instructor del expediente solicita informe preceptivo a la Dirección General de Transportes y Puertos, que fue evacuado el 14 de abril de 2011 por el Servicio de Infraestructuras (por el técnico de gestión con el visto bueno del Ingeniero Jefe) en el siguiente sentido:

"1. *El puerto de Mar de Cristal pertenece a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y que es gestionado por la misma a través de la Dirección General de Transportes y Puertos.*

2. *En este Servicio no se tiene conocimiento de los hechos denunciados.*

3. *Dentro de los servicios prestados a los usuarios por parte de la Comunidad no se incluye los servicios de vigilancia".*

TERCERO.- En fechas 1 de marzo y 9 de abril de 2010 (registro de salida) se dirige sendos escritos al reclamante para que subsane y mejore la reclamación en los aspectos reseñados en los folios 8 y 9, presentando la documentación que obra en los folios 14 a 25 del expediente.

CUARTO.- Con fecha 6 de julio de 2011 se solicita de la oficina de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio en Cartagena que remitan la documentación original presentada por el interesado para cumplimentar los citados requerimientos. Dicho registro administrativo no envía la documentación solicitada, pero sí lo hace el interesado por correo electrónico según expresa el órgano instructor.

QUINTO.- Otorgado un trámite de audiencia al reclamante, formula escrito de alegaciones presentadas por correo electrónico el 10 de octubre de 2011, en las que expresa:

Frente a la falta de conocimiento de la sustracción por parte de los técnicos de la Dirección General de Puertos y Costas, argumenta que "se presentó copia de la denuncia con la apertura del expediente. En la denuncia se describen con detalle los hechos según el procedimiento de la Guardia Civil de El Algar. Además de la denuncia, necesitaría saber que se requiere para que la DGTP tenga conocimiento de los hechos denunciados".

Ante lo expresado por los citados técnicos acerca de que los servicios prestados por la Comunidad Autónoma no incluyen un vigilante nocturno, señala:

"Aunque no se incluye presencia nocturna de vigilantes, el servicio incluía la instalación de cámaras de videovigilancia, que no funcionaban en el momento de los hechos, lo cual constaté personalmente mediante la observación del monitor de la cámara, que no realizaba barrido alguno, y según la declaración de x, el marinero del puerto en ese momento".

Además, realiza la siguiente alegación adicional:

"Es bien conocida la dificultad para el mantenimiento de la prestación de servicios del puerto de Mar de Cristal, debido sin duda a que gran parte de los usuarios no realizan el pago de los mismos, lo que motiva el incumplimiento de los servicios. Los usuarios que realizamos el pago nos vemos perjudicados por causas ajenas que son responsabilidad del prestador de los servicios".

SEXTO.- Con fecha 28 de febrero de 2012 se dicta propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

SÉPTIMO.- Recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, se adopta por este Órgano el Acuerdo 11/2012, de 14 de mayo, solicitando a la Consejería que complete la instrucción con las siguientes actuaciones:

"1. En tanto se cuestiona por el órgano instructor la realidad de los hechos, pese a la denuncia formulada por el interesado ante el Puesto de la Guardia Civil en El Algar (Cartagena), debería completarse la instrucción con la declaración del marinero que vigilaba el puerto deportivo durante el día, al que fue comunicado el hecho según se infiere del testimonio del reclamante (folio 5). También debería requerirse al interesado la factura de repuesto del motor que se dice sustraído, pues sólo presenta la correspondiente a la adquisición en el año 2006 (folio 1).

2. Puesto que la petición del servicio implica la conformidad del usuario a las condiciones fijadas, interesa que se incorpore al expediente el reglamento o disposición del puerto en relación con los servicios prestados en el caso de la tarifa T.5 (Embarcaciones deportivas y de recreo), que excluirían, al parecer, la vigilancia nocturna (folio 39).

3. Debe aclararse, además, si el servicio al usuario por la Comunidad Autónoma incluía la instalación de cámaras de videovigilancia y si éstas no funcionaban en el momento de ocurrir los hechos, como expone el reclamante en su escrito de alegaciones (folio 40)".

Finalmente, se indicaba en aquel Acuerdo que una vez completada la instrucción y la documentación requerida, así como, si procediere, el otorgamiento de un nuevo trámite de audiencia al reclamante, debería formularse una nueva propuesta de resolución y elevarse a este Órgano Consultivo para que dictaminara sobre la cuestión de

fondo planteada.

OCTAVO.- En cumplimiento del anterior Acuerdo, el órgano instructor solicita el 24 de mayo de 2012 y el 28 de enero de 2013 a la Dirección General de Transportes y Puertos un informe sobre los siguientes extremos:

- Declaración del marinero que vigilaba el puerto deportivo durante el día.
- Reglamento o disposición del puerto en relación con los servicios prestados en el caso de la tarifa T5.

- Si el servicio al usuario por la Comunidad Autónoma incluía la instalación de cámaras de videovigilancia y si éstas no funcionaban en el momento de ocurrir los hechos.

NOVENO.- El técnico de gestión del Servicio de Infraestructuras del indicado Centro Directivo emite informe el 19 de febrero de 2013, en el que expone lo siguiente:

1. Respecto a la declaración del marinero que vigilaba el puerto deportivo durante el día señala que no es personal de la Administración regional, ni contratado por ésta en la fecha en la que se efectuó la denuncia. Añade que "*el marinero, que a menudo estaba en el puerto, era personal del anterior concesionario, y tras la reversión del puerto, y ante la dificultad de la Administración de dar un mejor servicio en el mismo, decidieron, marinero y antiguo concesionario, prestar de forma gratuita parte del antiguo servicio que daban durante la concesión*".

2. Respecto a los servicios prestados por la Administración regional en el caso de la tarifa T.5 (embarcaciones deportivas y de recreo), expone que de conformidad con la Ley 3/1996, de 16 de mayo, de Puertos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y el Decreto Legislativo 1/2004, de 9 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales, la tarifa T5 comprende la utilización por las embarcaciones deportivas o de recreo, y por sus tripulantes y pasajeros, de las dársenas y zonas de recreo, de los servicios generales de policía y, en su caso, de las instalaciones de amarre y atraque en muelles y pantalanes.

Aclara que el servicio de policía prestado por la Dirección General es el relativo al cumplimiento del buen orden dentro del puerto y de las leyes establecidas, así como de la limpieza del mismo. Por otro lado, destacan que dentro de los servicios prestados a los usuarios por parte de la Comunidad Autónoma, en la fecha indicada, no se incluía la vigilancia nocturna.

3. Respecto a si el servicio al usuario incluía la instalación de cámaras de videovigilancia y si éstas no funcionaban en aquel momento, expone que:

"El puerto contaba con videovigilancia durante el periodo de concesión, pero al término de la misma dichas

cámaras fueron retiradas, por lo que en la fecha de la denuncia no existía dicho servicio de videovigilancia".

DÉCIMO.- En fechas 20 de febrero y 27 de mayo de 2013 se otorgan sendos trámites de audiencia al interesado, sin que conste la presentación de alegaciones.

UNDÉCIMO.- La nueva propuesta de resolución, de 26 de julio de 2013, desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial por tres motivos: no ha quedado probado el robo en sí, entre los servicios prestados al usuario no estaba el de vigilancia nocturna y no existían cámaras de videovigilancia en el puerto tras la reversión de la concesión.

DUODÉCIMO.- Con fecha 3 de septiembre de 2013 se ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter de este Dictamen.

El Consejo Jurídico ha de ser consultado preceptivamente en las reclamaciones que, en concepto de responsabilidad patrimonial, se formulen ante la Administración Regional, de acuerdo con lo establecido 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico, en relación con el 12 del RD 429/93, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas (RRP).

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I. El procedimiento de responsabilidad patrimonial se ha iniciado a instancia de parte interesada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 4.1 RRP.

En cuanto a la legitimación pasiva, el puerto de Mar de Cristal pertenece a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, siendo gestionado a través de la Dirección General de Transportes y Puertos.

II. La acción se ha ejercitado dentro del año de producido el hecho causante del daño, de conformidad con lo previsto en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

III. Finalmente, el examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos, salvo el tiempo máximo para resolver, que ha excedido en mucho al previsto reglamentariamente (artículo 13.3 RRP).

TERCERA.- Sobre la concurrencia de los requisitos que determinan la responsabilidad de la Administración.

Según el artículo 139 LPAC, cuando la Administración Pública, como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, ocasiona un daño a los particulares, éstos tienen el derecho a que aquélla les indemnice, salvo en los casos de fuerza mayor. Además, el daño tiene que ser efectivo, evaluable económicamente con relación a una persona o grupo de personas, siempre que éstas no tengan el deber jurídico de soportarlo de acuerdo con la Ley.

La reclamación por el robo de un motor fueraborda de la embarcación titularidad del reclamante se ejercita frente a la Administración regional por pertenecerle el puerto de Mar de Cristal, donde tenía amarrado el barco (punto núm. --), y aunque el servicio no incluía la presencia nocturna de vigilantes según manifiesta, sí recogía la instalación de cámaras de videovigilancia que no funcionaban en aquel momento, por lo que se infiere que atribuye a aquélla una suerte de culpa *in vigilando*.

En cambio, para el órgano instructor ni ha quedado demostrado el robo del motor, ni tampoco que el servicio prestado por la Dirección General de Transportes y Puertos incluya la vigilancia nocturna, ni tampoco el de videovigilancia, pues se habían retirado las cámaras al término de la concesión.

Sobre las imputaciones formuladas por el reclamante que sustentan la reclamación sobre la base de la titularidad de la instalación, ha de realizarse una primera consideración atinente a que mantener, sin más, que cualquier objeto sustraído en instalaciones públicas, en general, puede desplegar los efectos indemnizatorios de la responsabilidad patrimonial constituiría una interpretación desmesurada de este instituto jurídico, puesto que este Consejo Jurídico ha destacado que el instituto de la responsabilidad patrimonial no puede desnaturalizarse de manera que se convierta en un seguro a todo riesgo, convirtiendo a la Administración en un centro de imputación de cualquier lesión, que conduciría a la larga a la paralización de la vida, administrativa o no, ya que la simple coexistencia en el tiempo y en el espacio de acciones no ligadas causalmente, constituirían al titular del servicio en asegurador universal de cualquier contingencia; en tal sentido la STS, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 6^a, de 4 de mayo de 1998 y los Dictámenes 165/2008, 181/ 2007 y 154/2009 de este Consejo.

Por tanto, ha de analizarse si en el presente caso concurre un título de imputación suficiente para anudar el daño alegado al funcionamiento del servicio público; según se infiere del escrito de reclamación, dicho título se sustentaría en el hecho de que la Administración haya incumplido los servicios que tenía que prestar por el atraque del barco en el puerto deportivo de su titularidad, previo abono de la tarifa correspondiente por el reclamante.

A este respecto se suscitan las siguientes cuestiones:

1ª) Sobre el hecho mismo de la sustracción del motor, que el reclamante la sitúa entre los días 5 y 12 de septiembre de 2009, cuya probanza cuestiona el órgano instructor, sólo se dispone del testimonio del reclamante, que posteriormente denunció el hecho ante el Puesto de la Guardia Civil de El Algar, si bien no se aporta prueba testifical que lo acredite, puesto que el marinero que vigilaba durante el día el puerto con el que habló, según manifiesta ante el agente del citado Cuerpo, no se había percatado del hurto, ni parecía haber afectado a otras embarcaciones. Tampoco se aporta la factura de repuesto del motor sustraído. Por lo tanto, el hecho en sí de la sustracción no resulta probado, como sostiene el órgano instructor.

2ª) Sobre si la Administración incumplió o no sus servicios con respecto a los usuarios, el propio reclamante admite que dentro de los prestados por la Dirección General de Transportes y Puertos no se incluía la vigilancia nocturna. Respecto al hecho de que no funcionaran las cámaras de videovigilancia, que también denuncia el reclamante, el técnico informante expresa que se retiraron al término de la concesión, aunque desconocemos si tal circunstancia era o no conocida por los usuarios, o si se optó por mantener el monitor de la cámara por su efecto disuasorio. En todo caso, no resulta aclarado que la Administración se comprometiera a la prestación de dicho servicio de videovigilancia y tampoco su funcionamiento es garantía de que se hubiera podido evitar la sustracción, ni tampoco que se hubiera podido captar la imagen de la persona causante del hurto denunciado.

3ª) Pero, aunque el reclamante no tuviera conocimiento de la retirada de las cámaras de videovigilancia en aquel momento, se advierte en el presente caso que es decisiva la intervención de un tercero, de una entidad tal que rompe el necesario nexo causal con el funcionamiento de los servicios públicos; pues los hechos acaecidos con motivo de un robo constituyen un suceso ajeno al funcionamiento del puerto.

Se puede concluir, por tanto, que los daños y perjuicios cuya reparación pretende el interesado no se produjeron como consecuencia del funcionamiento del servicio portuario de la Administración regional, sino que, con ocasión del desempeño de dicho servicio, fueron ocasionados por un tercero.

Es claro que el daño, surgido con ocasión de la prestación del servicio público, ha sido producido por la comisión de un hecho delictivo por persona o personas desconocidas, actuación y persona sobre las que la Administración carece, obviamente, de deberes tuitivos o de vigilancia, lo que permite apreciar -se reitera- la ruptura del posible nexo causal que pudiera existir entre la actuación u omisión de la Administración y los daños sufridos. La conclusión contraria nos llevaría, como ha afirmado el Tribunal Supremo en numerosas sentencias (entre ellas la de su Sala 3^a de 27 de julio de 2002), a convertir a las Administraciones Públicas en aseguradoras de todos los riesgos sociales, dada la amplitud de los servicios que prestan y de las competencias que ostentan, lo que tendría una consecuencia perturbadora *"para una correcta realización y progresiva ampliación de tales servicios públicos, pues el principio de solidaridad de riesgos, que late en el sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración, con el fin de lograr un mejor reparto de los beneficios y cargas sociales, puede verse frustrado con interpretaciones extensivas del requisito del nexo causal"*.

La misma conclusión desestimatoria alcanza la Sentencia núm. 1177/2000, de 26 de julio, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana sobre un asunto similar (sustracción de moto acuática amarrada en un puerto público), en la que se razona que una de las exigencias de la responsabilidad patrimonial es la relación de causalidad, que entre el daño y el funcionamiento de los servicios debe existir una relación de causa a efecto en el sentido de que aquélla tenga su origen en éste y que ha de ser una relación directa, inmediata, sin interferencias de elementos extraños que pudieran influir en la alteración del nexo causal, alcanzando la siguiente conclusión:

"Llegados a este punto del debate, y teniendo en cuenta los hechos relatados, la zona del puerto de Denia donde se hallaba amarrada la moto, abierta y con amarre de uso público (donde no existía vigilancia específica), sin necesidad de entrar en consideración sobre los servicios que comprende la tarifa G-5 (...), ni la relación jurídica que la misma produce, podemos concluir que no cabe apreciar el nexo causal que se requiere para la concurrencia de la responsabilidad patrimonial y, por ello, de la pretensión indemnizatoria accionada, puesto que la causa del daño la produjo la intervención de un tercero que sustrajo la moto, lo que destruye la necesaria relación de causalidad para que prospere la acción indemnizatoria".

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria, al no concurrir la imprescindible relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público portuario y los daños alegados por el interesado.

No obstante, V.E. resolverá.