



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 4 8 / 2 0 0 3

(Sección 2ª)

La Laguna, a 10 de septiembre del 2003.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por D.S.D., en nombre y representación del Excmo. Ayuntamiento de Gáldar, por daños ocasionados en la infraestructura viaria, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 137/2003 ID)\*.*

## F U N D A M E N T O S

### I

1. Se evacua el Dictamen solicitado por la Presidencia del Excmo. Cabildo Insular de Gran Canaria en comunicación de fecha 26 de junio de 2003, recibida en este Consejo el día 7 de julio. Versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el Sr. Alcalde del Excmo. Ayuntamiento de Gáldar para obtener el resarcimiento de los daños y perjuicios irrogados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de conservación de carreteras, de titularidad autonómica, delegado al referido Cabildo Insular y cifrados en la cantidad de 1.323.619 pesetas (7.955,11 euros).

2. Sobre este asunto se emitió por este Órgano Consultivo el Dictamen 79/2002, de 11 de junio, que no entró a pronunciarse sobre el fondo del tema planteado, al considerar la procedencia de la retroacción del expediente para que se completara con el informe preceptivo del servicio administrativo responsable del funcionamiento del servicio al que la Entidad local reclamante imputa el ocasionamiento del daño patrimonial alegado, sobre los puntos concretos señalados en dicho Dictamen, al no

---

\* PONENTE: Sr. Reyes Reyes.

disponerse de los necesarios elementos de juicio sobre las condiciones en que se encontraban las zonas de la carretera que se vieron afectadas por la retención de las aguas pluviales, así como por la carencia de pronunciamiento sobre la valoración de los trabajos de desatasco de la cuneta y tubería de desagüe acometidos por los operarios municipales a los que el Ayuntamiento indicado asignó dicha tarea.

3. Una vez dispuesta por el órgano instructor la retroacción de las actuaciones para cumplimentar lo solicitado por este Consejo, se emitieron los informes pertinentes, se confirió nuevo trámite de audiencia a la Entidad reclamante, que formuló alegaciones, y se ha reelaborado la correspondiente Propuesta de Resolución, que ahora se somete a nuestra consideración, manteniéndose el mismo criterio desestimatorio de la reclamación planteada por entenderse que no ha quedado probada la relación de causalidad entre el perjuicio sufrido y el funcionamiento normal o anormal del servicio público afectado.

## II

1. En el expresado Dictamen 79/2002 se analizaron prima facie los aspectos adjetivos del caso, que comprenden: la legitimación del órgano consultante; la preceptividad del dictamen y la competencia del Consejo para emitirlo; la legitimación pasiva del Cabildo Insular como gestor del servicio público a cuyo funcionamiento se imputa el daño producido; la legitimación del Ayuntamiento reclamante, con la particularidad que tiene en el presente supuesto el alcance de este concreto requisito, al no ostentar con nitidez la parte perjudicada la condición de particular, a los efectos determinados por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), conforme a la previsión contenida en el artículo 106.2 de la Constitución (CE).

En orden a la valoración que en el presente caso merece la aludida legitimación activa bastaría la estricta remisión a las consideraciones del señalado Dictamen, y por extensión a las contenidas en los Dictámenes 62/1997 y 105/2002, también de este Órgano Consultivo, que fijan la posición seguida hasta ahora por este Consejo, sobre la cuestionada posibilidad de que el procedimiento legalmente establecido para encauzar las reclamaciones de responsabilidad patrimonial pueda utilizarse para suscitar pretensiones indemnizatorias entre Administraciones públicas.

No obstante, resulta pertinente completar al respecto el examen de la cuestión para precisar con mayor grado de detalle si concurre en esta reclamación el presupuesto al que se anuda como condicionante la viabilidad de una pretensión de esta naturaleza. Ciertamente no está exenta de dificultades la labor interpretativa del operador jurídico que haya de dilucidar en cada caso sobre la solución aplicable para aceptar la concurrencia de la necesaria legitimación como accionante por parte de la Administración que postule la indemnización compensatoria del quebranto económico que haya sufrido, si derivase del funcionamiento o prestación de un servicio público a cargo de otra Administración, a la que se impute la causación del daño; y ello dado el requisito establecido por el legislador al remitir a la condición de "particular", la que ha de tener el sujeto activo de la relación obligacional legalmente predeterminada, de conformidad a los estrictos términos del artículo 106.2 CE y 139.1 LRJAP-PAC ("los particulares" tendrán derecho a ser indemnizados ...).

Fijado el parecer de este Consejo en los anteriores dictámenes señalados, conviene constatar equivalente posicionamiento en la evolución de la doctrina del Consejo de Estado relativa a esta cuestión, que se sintetiza en los Dictámenes emitidos por dicho Alto Órgano Consultivo, de fecha 23-7-1998, 20-5-1999 y 20-6-2002, entre otros, reiterando la línea interpretativa trazada, extensiva de la atribución de la legitimación activa necesaria para reclamar en procedimientos de esta naturaleza a una Administración pública frente a la gestora del servicio público cuyo funcionamiento haya generado una lesión patrimonial, cuando una Entidad local comparece "como un particular más, en defensa de sus propios intereses y con aplicación de las mismas reglas jurídicas que protegen en nuestro ordenamiento los patrimonios de terceros frente a los daños sufridos como consecuencia del llamado giro o tráfico de las Administraciones Públicas" (DCE 1.289/1999).

2. La posición del Ayuntamiento reclamante sería, desde dicha perspectiva, asimilable a la de un particular, a los efectos de poder obtener el correspondiente resarcimiento como parte perjudicada, siempre que la lesión esgrimida afectara al patrimonio municipal, la soportara o sufriera cualquiera de sus bienes o derechos. Por ello es oportuno, en este punto, fijar el criterio interpretativo expuesto, concordante con la más reciente línea doctrinal trazada por el Consejo de Estado: "La acción de responsabilidad patrimonial a que se refiere el art. 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, no es una acción pública. Sólo aquéllas personas o

grupos individualizables que hubieren sufrido el daño están legitimados para entablarla, y como tal estarán legitimados para formular la correspondiente reclamación (art. 31.1 a) de la misma Ley). Tal requisito de legitimación constituye un requisito de aptitud para reclamar, de tal suerte que para la viabilidad de la petición de resarcimiento que se deduzca no bastará con la alegación de la lesión, sino que deberá probarse cumplidamente la legitimación del reclamante, esto es, que el daño afecta a bienes y derechos de que es titular" (DCE 20/6/2002, Expediente 1043/2002).

Llegados a este punto resulta necesario establecer que en el presente caso concurre la singularidad de que la lesión alegada por la Entidad local reclamante no se ha causado directamente sobre bienes concretos integrados en el patrimonio municipal que hayan resultado afectados, ya que el quebranto económico por el que se insta la pretensión de resarcimiento deriva de una actividad emprendida necesariamente por el Ayuntamiento de Gáldar, al afrontar gastos que fueron precisos para corregir determinadas deficiencias de funcionamiento del servicio público de conservación de una carretera gestionada por la Administración insular, apreciándose que dicha intervención municipal corresponde al ejercicio de potestades y competencias propias, establecidas a su cargo por imperativo legal, como corresponde a las medidas a adoptar en materia de protección civil, conforme establece los artículos 25. 2. c) y 26. 1. c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. De proceder, en su caso, compensación resarcitoria de los gastos causados por el motivo esgrimido en el presente supuesto por la Administración municipal, la vía de la responsabilidad patrimonial se considera que no es la procedente.

### III

Según relata el Sr. Alcalde de Gáldar en su reclamación, en la noche del 26 de octubre de 1999 el canal que atraviesa la carretera C-810, en el punto kilométrico 29,330 del margen derecho, quedó obstruido debido a que en la cuneta de dicha vía se encontraba un tarahal que con sus ramas ocupaba la entrada, al no haberse talado por el servicio de vigilancia o mantenimiento de la carretera.

Para solventar la situación, debida a las fuertes lluvias producidas esa noche, el referido Ayuntamiento tuvo que emplear maquinaria y personal para desatascar los canales obstruidos, ya que además del señalado en el apartado anterior, otro canal

también se taponó, llegando a subir el nivel del agua cinco metros de altura, lo que determinó la actuación municipal, ocasionándose un gasto de 1.323.619 pesetas, cantidad desglosada en partidas alzadas en el informe acompañado al escrito de reclamación, emitido por el Jefe de personal laboral de dicho Ayuntamiento.

De las actuaciones obrantes en el expediente resultan los siguientes datos:

La Empresa encargada de la conservación integral de las carreteras de la zona Norte de Gran Canaria, U.T.E. A., contesta al requerimiento de información del órgano instructor, confirmando que durante la noche del 26 al 27 de octubre de 1999 se produjo un temporal de lluvia que afectó a todas las carreteras de la Isla ; que en la Unidad de carreteras de dicha Empresa existen equipos de retén durante 24 horas del día para acudir a todo tipo de emergencia que pueda surgir, contando con la maquinaria y personal necesario; que el Ayuntamiento de Gáldar y la Policía Local conocen sus teléfonos y ubicación para pasar los avisos de intervención, que han utilizado en otras ocasiones para atender incidencias producidas en la carretera; que en esa fecha se encontraba en el casco urbano de Gáldar, en la carretera general; que durante la noche del temporal actuaron varios equipos formados por un total de 15 operarios, vigilante, encargado y jefe de conservación, atendiendo los daños que se iban produciendo hasta las 3 de la madrugada y posteriormente, una vez inspeccionadas todas las carreteras quedó un retén de 3 operarios hasta la mañana siguiente y otro operario más en el cruce de las Nieves para advertir del peligro que ofrecía la C-810 entre Agaete y La Aldea, en coordinación con la Policía Local de ambos términos municipales ; que en ningún momento se recibió aviso en sus instalaciones durante la noche del 26 al 27 de octubre ni del Ayuntamiento de Gáldar ni de la Policía Local; que con anterioridad al día de los hechos los equipos de vigilancia de Conservación de la carretera de diariamente recorren la vía no habían detectado ningún elemento que obstruyese la obra de fábrica en cuestión, que tampoco fue apreciada esa noche por la Unidad correspondiente; y que de haberse producido la posible obstrucción, pudo venir originada por efecto directo del temporal debido al arrastre de residuos en el agua, pues antes se encontraba en perfecto estado.

Por el Subsector de Tráfico de la Guardia Civil se informó que no existe constancia de haberse instruido diligencias por el presunto desbordamiento ocurrido el 26-10-99.

El Oficial Jefe de la Policía Local de Gáldar comunicó que “según los antecedentes obrantes en el Archivo General de dicha Policía Local y de las averiguaciones practicadas, como consecuencia de las lluvias caídas en la noche del 26-10-1999 y al haber tal cantidad de agua el canal que atraviesa la antigua C-810 en el punto kilométrico 29,330, en su margen derecho, quedó totalmente obstruido como consecuencia de las ramas de un gran tarahal, que taponó totalmente dicho desagüe, llegando a inundar toda la zona, teniéndose que emplear maquinaria y personal municipal para desatascarlo”.

El Servicio de Carreteras del Cabildo de Gran Canaria igualmente confirma el hecho del temporal de lluvias ocurrido en la noche indicada, que causó daños diversos en la red viaria de la zona norte de la Isla, desde pequeños desprendimientos hasta grandes avenidas de agua y tierra que provocaron el corte de la carretera, incidencias que fueron todas resueltas por Conservación Integral del Norte. También indica que el Ayuntamiento de Gáldar no comunicó nada relativo a la obstrucción en cuestión producida. Sobre la valoración de los gastos aducidos por el Ayuntamiento y una vez desglosadas sus partidas en precios unitarios, el mismo Servicio considera escuetamente que los precios de las unidades presentadas los considera estimativos de mercado.

De las señaladas actuaciones practicadas no resulta suficientemente acreditada la concurrencia sin excepción de todas las circunstancias relacionadas con el hecho alegado por la Administración reclamante, relativo a que la causa que imputa a la Administración gestora del servicio público de carreteras derive de no haberse talado oportunamente por el servicio de vigilancia o mantenimiento de la vía el gran tarahal que, según indica, se encontraba en la cuneta y que con sus ramas ocupaba la entrada del canal que atraviesa la carretera y que taponó el desagüe. La procedencia de ese obstáculo que afectó a la normal escorrentía de las aguas pluviales no ha quedado determinada y no puede desconocerse la posibilidad de provenir de los arrastres propios del temporal de lluvias sobrevenido durante la noche en cuestión.

## C O N C L U S I Ó N

Resulta procedente la desestimación de la reclamación planteada, que no tiene cobertura dentro de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por las razones expuestas en el Fundamento II.2.