



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 7 8 / 2 0 1 5

(Sección 2ª)

La Laguna, a 28 de diciembre de 2015.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arrecife en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por R.M.L., por lesiones personales sufridas y por daños en la motocicleta de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 488/2015 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde de Arrecife, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado a instancias de R.M.L. mediante escrito de reclamación de una indemnización por las lesiones personales y daños materiales que sufrió como consecuencia del accidente sufrido cuando circulaba con su motocicleta por la calle Crispín Corujo de dicho término municipal.

2. Se reclama una indemnización de 7.168,41 euros. Esta cuantía determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Sr. Alcalde para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto con el art. 142.3, de carácter básico, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), al cual remite el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

3. El reclamante ostenta la condición de interesado en cuanto titular de un interés legítimo, puesto que alega daños personales y daños materiales en la motocicleta de su propiedad, sufridos como consecuencia del funcionamiento incorrecto de un servicio público, pudiendo, por tanto, iniciar el procedimiento.

Se cumple igualmente la legitimación pasiva de la Administración municipal, como titular de la prestación del servicio público viario a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

II

1. Los antecedentes e hitos procedimentales relevantes del presente caso son los siguientes:

- El 24 de junio de 2013, el interesado presenta escrito de reclamación patrimonial por los daños sufridos el 28 de marzo de 2013 como consecuencia del accidente ocurrido mientras circulaba por la Calle Crispín Corujo de Arrecife, cuando con la motocicleta de su propiedad, al pasar por encima de la imbornal de un canal de recogidas de aguas pluviales al que le faltaba la rejilla, la moto se desestabilizó y cayó sobre la gravilla de la calzada, no pudiendo evitar chocar con otro vehículo.

Adjunta la denuncia presentada y el atestado del accidente realizado por la Policía Local de Arrecife.

- Por Decreto del Sr. Alcalde se acuerda iniciar el procedimiento de reclamación patrimonial, así como designar instructora y secretario del mismo.

- Por escrito del Sr. Alcalde se da traslado de la reclamación a la empresa W., entidad mediadora entre el Ayuntamiento y la aseguradora M.G., S.A.

- Solicitado Informe a la Oficina Técnica, se emite este con fecha 21 de agosto de 2013 poniendo de manifiesto lo siguiente:

Que en el lugar de los hechos, calle Crispín Corujo, se había realizado la obra denominada "AMPLIACION DE LA RED DE SANEAMIENTO DE ARRECIFE", ejecutada por la Dirección General de Aguas de la Consejería de Infraestructura, Transportes y Vivienda del Gobierno de Canarias.

Que según escrito del Director General de Aguas del Gobierno de Canarias de fecha 18 de abril de 2012, dirigido al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, la obra principal fue recibida por esa Consejería el 2 de febrero de 2012, y se estaba tramitando la entrega de la obra del Ministerio a la Comunidad Autónoma y

desde esta al Ayuntamiento de Arrecife, al ser una obra de ámbito urbano y municipal.

Que por parte de la Oficina Técnica, con ocasión de la recepción de la obra, destacando como deficiencias más destacadas, en relación con la calle Crispín Corujo, la existencia de "rejillas de imbornales sueltas; imbornales con dos tipos de rejillas, reparadas muy deficientemente; firme hundido y bordillos mal colocados", se informa el 13 de noviembre de 2012 de la defectuosa ejecución y terminación de la obra de diferentes unidades.

Que en la actualidad se observa que el recibido y remate de los cercos del imbornal es muy deficiente, faltando fijación al soporte, existiendo falta de aglomerado, creando la existencia de unos hundimientos y resaltos que pueden provocar accidentes como ha ocurrido en varias ocasiones. Además de esto, las tapas no están fijadas a los cercos, faltando los pernos. La situación es que la falta de anclaje del cerco, resalto con respecto a la superficie colindante y falta de anclaje de la rejilla al cerco, con la vibración del paso de un vehículo, puede provocar la salida de la rejilla del cerco y, por consiguiente, la apertura del hueco con caída libre al interior de la alcantarilla.

Que esa situación es muy peligrosa porque muestra facilidad de apertura. Esto ha sido informado por parte de la Oficina Técnica y remitido a los responsables de la defectuosa ejecución de la obra, que, como se muestra, no ha sido subsanada.

Ante ello, concluye que es posible la veracidad de la alegación de que el accidente se produce por "la falta de rejilla de recogida de aguas pluviales transversal a la calzada".

- El testigo propuesto declara que fue testigo presencial de lo acontecido, toda vez que pasó con su vehículo antes que el reclamante, y que al estacionar para ir a colocar la rejilla pasó el motorista (el reclamante) y no le dio tiempo de avisarle ni de colocarla; identificó sin ningún género de dudas, al mostrarle las fotografías obrantes en el expediente, el lugar de los hechos; manifestó que el reclamante no pudo hacer nada para evitar colisionar pues la rejilla que faltaba ocupa el centro de toda la vía.

- Fue evacuado trámite de audiencia a la Viceconsejería de Pesca y Aguas del Gobierno de Canarias, ya que fue la Dirección General de Aguas, a quien se le notificaron los defectos sin que se hiciese alegaciones, quien ejecutó las obras y por

ello era la responsable de la defectuosa colocación y conservación del imbornal y su rejilla.

- No consta que se haya concedido el preceptivo trámite de audiencia al interesado pese a desestimar su pretensión, lo que provoca indefensión.

2. Consta en el expediente que se han incoado Diligencias Previas, con número de autos 1179/2013, por el Juzgado de Instrucción nº 2 de Arrecife, tras denuncia presentada por el reclamante, así como que mediante Auto de 13 de mayo de 2013 de dicho Juzgado se reputa el hecho como falta sin que conste resolución definitiva de tal procedimiento judicial, lo cual no impide la tramitación y conclusión del procedimiento de responsabilidad patrimonial y el pronunciamiento de este Consejo.

3. La Propuesta de Resolución culmina el procedimiento habiendo transcurrido el plazo de seis meses en el que la Administración tiene el deber de resolver este tipo de procedimientos [art. 13 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo].

III

1. Pese a tener por acreditados los hechos por los que se reclama, la Propuesta de Resolución que se somete a consideración de este Consejo desestima la reclamación formulada al entender que la responsabilidad en los hechos acontecidos es ajena a ese Ayuntamiento, por ser responsabilidad de la Dirección General de Aguas, promotora y responsable de la ejecución las obras causantes de las lesiones del reclamante.

Sin embargo, este Consejo no puede compartir esa conclusión.

2. Con base en la normativa aplicable al caso, es competencia municipal mantener en adecuado uso de goce y disfrute por parte de los usuarios de la vía tanto las infraestructuras viarias como los equipamiento de titularidad municipal [art. 25.2.d) LRBRL]. En la tramitación procedimental se ha acreditado que la vía en la que se produjeron los hechos (calle Crispín Corujo) ciertamente adolecía de defectos desde hace tiempo, y ello no solo lo muestra el reportaje fotográfico adjunto al expediente sino también el propio informe técnico municipal.

Por tanto, es evidente que en la vía existía un riesgo para los usuarios que en ningún caso tienen el deber jurídico de soportar, ya que es el Ayuntamiento de

Arrecife el responsable de mantener la vía de su titularidad en un estado adecuado y de conformidad con los medios disponibles.

3. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación pretextando la responsabilidad de la Administración autonómica como ejecutora de las obras, no recepcionadas desde 2012 por el Ayuntamiento, de instalación del imbornal que pudiera ser la causa de los daños por los que se reclama.

En ese supuesto, nos encontraríamos en presencia de una concurrencia de responsabilidades. Así, el art. 140 LRJAP-PAC (Responsabilidad concurrente de las Administraciones Públicas) dispone:

“1. Cuando de la gestión dimanante de fórmulas conjuntas de actuación entre varias Administraciones públicas se derive responsabilidad en los términos previstos en la presente ley, las Administraciones intervinientes responderán de forma solidaria. El instrumento jurídico regulador de la actuación conjunta podrá determinar la distribución de la responsabilidad entre las diferentes Administraciones públicas.

2. En otros supuestos de concurrencia de varias Administraciones en la producción del daño, la responsabilidad se fijará para cada Administración atendiendo a los criterios de competencia, interés público tutelado e intensidad de la intervención. La responsabilidad será solidaria cuando no sea posible dicha determinación”.

Según este artículo, el primer supuesto de responsabilidad concurrente es el derivado de la actuación conjunta de las Administraciones, normalmente a través de alguna fórmula de actuación colegiada. No es el caso.

En otros supuestos de concurrencia, el efecto de la responsabilidad solidaria será excepcional, pues con carácter preferente la responsabilidad se atribuirá por separado a la Administración que corresponda atendiendo a criterios de competencia, de interés público tutelado o de intensidad de la intervención. Solo si ninguno de estos criterios resultara suficiente para la asignación separada se aplicará la responsabilidad solidaria.

4. La STS de 26 junio de 2007 sintetiza la interpretación jurisprudencial del art. 140 LRJAP-PAC en los siguientes términos:

«Conviene tener en cuenta para la resolución de este motivo lo que indica la sentencia de 5 de mayo de 2005, según la cual, “como señalamos en la STS de 23 de noviembre de 1999, el principio de solidaridad entre las Administraciones públicas concurrentes a la producción del daño resarcible emana, como dice la sentencia de 15 de noviembre de 1993, de la normatividad inmanente en la naturaleza de las instituciones no sólo cuando, a partir de

la entrada en vigor del artículo 140 de la Ley de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común, se dan fórmulas "colegiadas" de actuación, sino también, al margen de este principio formal, cuando lo impone la efectividad del principio de indemnidad que constituye el fundamento de la responsabilidad patrimonial. Así ocurre cuando la participación concurrente desde el punto de vista causal de varias Administraciones o las dudas acerca de la atribución competencial de la actividad cuestionada imponen soluciones favorables a posibilitar el ejercicio de la acción por el particular perjudicado, sin perjuicio de las relaciones económicas internas entre aquéllas (v. gr., Sentencia de 13 de febrero de 1997).

Tales soluciones carecen de sentido cuando la titularidad de la responsabilidad es susceptible de ser definida con claridad, bien desde el punto de vista formal, atendiendo al criterio de ejercicio de la competencia, bien desde el punto de vista sustantivo acudiendo al criterio del beneficio, revelado por la intensidad de la actuación o por la presencia predominante del interés tutelado por una de las Administraciones intervinientes. "En estos casos, se impone atribuir legitimación a la Administración a la que corresponde el protagonismo en la actividad dañosa y excluir a las que han colaborado mediante actividades complementarias o accesorias, pero no significativas desde el punto de vista del desempeño de la actividad o servicio causante del perjuicio y de su relevancia como causa eficiente del daño (v. gr., Sentencia de 15 de noviembre de 1993)"».

En el supuesto que nos ocupa, entendemos que la concurrencia de las Administraciones autonómica y municipal se manifiesta en torno a la competencia y a la intensidad de la intervención.

En efecto, el Ayuntamiento de Arrecife no puede ignorar esa competencia directa sobre el mantenimiento de las vías que le atribuye el art. 25 LRBRL. Deber de mantenimiento que se ha descuidado de manera patente pues de los informes obrantes en el expediente se deduce claramente no solo que conocía la existencia de las deficiencias desde 2012 y que las mismas han producido daños a los usuarios, sino que en vez de reparar dichas deficiencias en evitación de más daños, se limitó a poner en conocimiento de la Administración titular de las obras su existencia.

De ello se deduce la existencia de la concurrencia de responsabilidad entre ambas Administraciones en la producción de los daños.

Siendo eso así, debe ser la propia Administración local la que ha de apreciar si es posible determinar, tal como dispone el art. 140.2 LRJAP-PAC, la cuota de responsabilidad que le corresponde en este caso; si no es así, esa responsabilidad será solidaria, en cuyo caso debe responder sin perjuicio del derecho de repetir contra la Administración autonómica.

4. Procede, por tanto, que se retrotraigan actuaciones a fin de que por la Administración actuante se fije su grado de responsabilidad como titular del servicio público de mantenimiento de las vías, con observancia de los trámites esenciales (particularmente, la audiencia al interesado que se ha omitido), elaboración de una nueva Propuesta de Resolución y posterior solicitud de dictamen de este Consejo. Todo ello, sin perjuicio de la posibilidad, en caso de que se determinara la plena responsabilidad patrimonial extracontractual, de repetir contra la Administración que ejecutó deficientemente las obras que pudieran estar en el origen de la causación del daño.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución que desestima la reclamación patrimonial formulada por R.M.L. no se ajusta a Derecho, debiendo retrotraerse el procedimiento de acuerdo con lo señalado en el Fundamento III del presente dictamen.