



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 6 8 / 2 0 1 8

(Sección 1ª)

La Laguna, a 14 de diciembre de 2018.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Yaiza en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), en nombre y representación de (...), por daños ocasionados en sus instalaciones como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 541/2018 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 Yaiza, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad patrimonial extracontractual, iniciado el 16 de febrero de 2018 a instancia de la representación de Telefónica de España, por los daños sufridos en sus instalaciones con ocasión de la realización de obras.

2. Se reclama por los daños una indemnización de 13.026,35 €, cantidad que determina la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del titular del Ayuntamiento 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. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP). También le es de aplicación los arts. 32 y ss. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, por remisión del art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

3. Se cumplen los requisitos de legitimación activa y pasiva.

4. El daño no deriva de un acuerdo plenario; por consiguiente, de acuerdo con el art. 107 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias, corresponde al Sr. Alcalde la competencia en materia de responsabilidad patrimonial, competencia que se ha delegado en la Concejalía Delegada de Urbanismo, de acuerdo con el Decreto de Alcaldía de 16 de febrero de 18.

5. Conforme al art. 91.3 LPACAP el plazo máximo para la tramitación del procedimiento es de seis meses, plazo que en el presente procedimiento se ha superado; sin embargo esta circunstancia no impide que se dicte la resolución porque la Administración está obligada a resolver expresamente, aun vencido dicho plazo, en virtud de lo dispuesto en los arts. 21.1 y 88.5 LPACAP.

6. No se aprecia la concurrencia de deficiencias en la tramitación del procedimiento que, por producir indefensión, impida un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

II

1. La interesada expone, como fundamento de su pretensión, la siguiente sucesión de hechos:

Que el 1 de julio de 2015, personal dependiente de la compañía detectan daños en las instalaciones telefónicas que discurren de forma paralela a la Carretera General de Playa de Femés, concretamente en el tramo de subida desde la rotonda de acceso a Las Breñas hacia el pueblo de Femés, del término municipal de Yaiza, habiéndose producido éstos como consecuencia de los trabajos que venía ejecutando personal dependiente de la entidad Instalaciones (...), para la instalación de guardarailes o vallado de los márgenes de la referida vía pública.

No guardando la diligencia debida en la ejecución de dicho trabajos y, en concreto en la apertura de huecos en el terreno para la colocación de los tubos que sustentaban las medidas de seguridad de la Carretera que venían instalando, alcanzado con ello y dañando la instalación telefónica subterránea, pese a ser la misma patente, habiéndose podido evitar el daño si se hubiese obrado con la diligencia mínima debida.

Los daños consistieron en la rotura de un cable de 24 fibras ópticas, así como diverso material accesorio y complementario, que tuvo que ser sustituido.

Manifiesta que en diversas ocasiones se ha dirigido al Ayuntamiento a fin de solucionar este asunto de una manera amistosa, de la misma forma que se ha dirigido a la entidad contratada para la ejecución de los trabajos, la entidad Instalaciones (...), con quien esa Corporación Local tiene responsabilidad solidaria, quien ha negado cualquier participación en los hechos.

2. Consta en el expediente informe técnico del servicio, de fecha 11 de junio de 2018, el cual determina: «el titular de dicha carretera (en todos sus tramos) y a su vez, encargado de conservación y mantenimiento, es el Ayuntamiento de Yaiza; efectivamente en el año 2015 el Ayuntamiento de Yaiza llevó a cabo por la vía de subcontratación a empresa especializada en el sector de la seguridad vial, la instalación de barreras Bionda (guarda raíles) en el margen exterior de dicha vía debido a la grave inseguridad que el borde abierto de la misma suponía para el tráfico que soporta dicha carretera; con anterioridad a la iniciación del expediente 934/2018 no he tenido conocimiento de dicha circunstancia; el Ayuntamiento de Yaiza no ha recibido comunicación por parte de la empresa (...) contratada en su momento de una incidencia de este tipo».

3. Dado el preceptivo trámite de audiencia al interesado y a la empresa (...) presentaron alegaciones mediante escritos presentados el 16 de octubre de 2018 y 22 del mismo mes, respectivamente.

4. La Propuesta de Resolución, de acuerdo con el art. 67.1 LPACAP, inadmite por extemporaneidad la reclamación efectuada por el interesado, ya que entiende que se ha presentado pasado el año de producido el hecho lesivo, por lo que ha prescrito el derecho a reclamar.

III

1. A la vista de la Propuesta de Resolución ha de determinarse si, en efecto, ha prescrito la acción de reclamar por haberse ejercido o no dentro del plazo de un año que establecen los arts. 67.1 LPACAP y 142.5 y 4.2, respectivamente, LRJAP-PAC y RPAPRP (normas vigentes cuando se apreciaron los daños por los que se reclama), plazo que se ha de computar a partir del momento de manifestarse su efecto lesivo. Recordemos que Telefónica de España detectó los daños el 1 de julio de 2015, mientras que presentó la reclamación el 16 de febrero de 2018, aunque a lo largo de este tiempo consta remisión de burofax tanto al Ayuntamiento (recibido el 7 de marzo de 2016) como a la empresa instaladora (7 de marzo de 2016, 11 de enero de 2017) así como acto de conciliación en la vía civil previa papeleta presentada contra la empresa instaladora, que se celebra el 29 de noviembre de 2017.

Como decíamos en nuestro DCC 379/2016, procede recordar que, en aplicación de los arts. 1.973 y 1.974 del Código Civil, los plazos de prescripción se interrumpen por el ejercicio de acciones penales y civiles dirigidas a hacer efectiva la reclamación contra la Administración que no aparezcan como inidóneas o improcedentes, como ha declarado el Tribunal Supremo en numerosas sentencias. Así esta interrupción se produce, fundamentalmente, con la sustanciación de un proceso penal por los mismos hechos, por la reclamación ante los tribunales contenciosos administrativos, en ocasiones por el ejercicio de acciones ante un tribunal de orden civil o social siempre que no sea manifiestamente inidóneas, en algunos casos por la reclamación ante distinta Administración Pública o por reclamaciones extrajudiciales.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de marzo de 2011 señala que «En relación con la prescripción de la acción el art. 142.5 de la Ley citada 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”». Así lo expresa la Ley de modo categórico cuando dice que el derecho a reclamar prescribe al año, y no es susceptible de interrupción. Únicamente se producirá esa circunstancia si la reclamación se presenta ante órgano incompetente o como expresó la sentencia de esta Sala Tercera Sección Cuarta de veintiuno de marzo de dos mil, recurso 427/2000, en virtud de cualquier «reclamación que manifiestamente no aparezca como no idónea o improcedente encaminada a lograr el resarcimiento del daño o perjuicio frente a la Administración responsable, siempre que comporte una manifestación de la voluntad de hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de la Administración por alguna de las vías posibles para ello».

En este sentido se ha manifestado el Consejo de Estado en sus Dictámenes 728/1997, de 14 de mayo de 1997, 1.232/1999, de 29 de abril de 1999 y 1.719/2005, de 10 de noviembre de 2005, en los que se señala estos escritos podrían tener un carácter interruptivo del plazo de prescripción cuando tenga un contenido identificable como de ejercicio de una reclamación, pero no lo es cuando simplemente se pretenda instar la suspensión del plazo de prescripción.

2. Aplicada esta doctrina al caso que nos ocupa, hemos de coincidir con la Propuesta de Resolución en que las comunicaciones que la interesada ha dirigido a la Administración y a la empresa instaladora «a fin de solucionar de manera amistosa el asunto» por medio de burofax, no se pueden considerar sean una auténtica reclamación con entidad suficiente como para interrumpir la prescripción, pues la reclamación no reúne los requisitos contemplados en LRJAP-PAC (vigente en la fecha

del daño alegado), como la especificación del daño, relación de causalidad, evaluación económica, alegaciones, documentos y proposición de prueba, teniendo únicamente la intención de suspender el plazo de prescripción, por lo que se ha de descartar tal efecto.

3. Por su parte, en relación con otras vías para reclamar los daños producidos por la Administración, en principio, como expusimos en nuestro DCC 320/2015, el Tribunal Supremo ha reconocido efectos suspensivos de la prescripción del derecho a reclamar al planteamiento de una acción civil encaminada a exigir responsabilidad, salvo que sea manifiestamente inadecuada. Así, en las SSTS de 21 de marzo de 2000, de 20 de diciembre de 2005, de 7 de septiembre de 2006 y de 18 de septiembre de 2007 en las que se afirma «que tal interrupción se produce no sólo por la iniciación de un proceso penal que verse sobre la posible comisión de hechos delictivos a los que pueda estar ligada la apreciación de responsabilidad dimanante de la infracción penal, sino incluso por la pendencia de una acción civil encaminada a exigir la responsabilidad patrimonial de la Administración o, en su caso, de un servidor público, salvo que sea manifiestamente inadecuada» (Sentencia de 26 de mayo de 1998, que invoca la doctrina de la Sentencia de 4 de julio de 1980, siguiendo esta línea las SSTS de 3 de mayo de 2000, 16 de mayo de 2002, 23 de mayo de 2008 y de 3 y 17 de noviembre de 2010)».

Sobre esta concreta exigencia jurisprudencial, los Dictámenes de este Consejo 487/2011 y 311/2013 advierten que «es determinante para apreciar la adecuación o de la acción civil que se hubiera exigido responsabilidad civil a la Administración a la que, posteriormente, se le fuera a exigir responsabilidad administrativa, tramitándose y resolviéndose el recurso correspondiente. Por eso, la acción civil debe haberse dirigido contra la Administración prestadora del servicio o cuya actuación generase daño, o contra un servidor suyo actuando en cuanto tal, pues de dirigirse contra un particular la interposición no tiene efecto interruptivo, debiéndose entonces reclamar contra ella en vía administrativa, como procede».

4. Esta doctrina resulta plenamente aplicable al presente caso, pues el reclamante alega el carácter interruptivo del acto de conciliación (documento nº 8) realizado en la jurisdicción civil contra la mercantil Instalaciones (...) -la denominación correcta de la empresa es (...), como se deriva de la escritura de constitución de la sociedad que aporta el representante de la misma como

documento adjunto al escrito presentado en el trámite de audiencia, el 22 de octubre de 2018, de 2002-.

En la medida en que la indicada acción civil ha sido ejercitada contra un particular en la vía civil, sin que se haya demandado a la Administración, no puede entenderse que haya producido efecto suspensivo alguno del plazo de prescripción en el ámbito administrativo de la acción de responsabilidad patrimonial.

En consecuencia, no habiéndose interrumpido el plazo de prescripción, la reclamación interpuesta por la entidad interesada ante el Ayuntamiento de Yaiza debe considerarse extemporánea, pues se tuvo noticia de los hechos lesivos el 1 de julio de 2015, mientras que la reclamación se presentó el 16 de febrero de 2018. Por ello, la Propuesta de Resolución que se dictamina, en cuanto inadmite la reclamación, es conforme a Derecho.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que inadmite la pretensión resarcitoria de la interesada por responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Yaiza, es conforme a Derecho porque ha prescrito su derecho a reclamar, tal como se razona en el Fundamento III de este Dictamen.