



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 395/2019

(Sección 1ª)

La Laguna, a 14 de noviembre de 2019.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños ocasionados en el vehículo, como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 356/2019 ID)**.

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde de Las Palmas de Gran Canaria, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado el 19-10-2016, a instancia de (...), en solicitud de indemnización por los daños sufridos por su vehículo como consecuencia de la caída a la vía pública de titularidad municipal, cuyas funciones de conservación le corresponden al citado Ayuntamiento en virtud del art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), de una piedra de gran tamaño procedente de la ladera inmediata a la vía.

2. El interesado cuantifica la indemnización que solicita en 18.158,66 euros, lo que 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.

3. Resulta aplicable la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP) y el art. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

Público, normativa aplicable, porque la reclamación fue presentada el 19-10-2016, estando en vigor la misma (DT3ª).

4. El daño por el que se reclama 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-Presidente la competencia para su resolución, sin perjuicio de la delegación en el Concejal Delegado (art. 40 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias) y en la Directora General de la Asesoría Jurídica, según acuerdo de la Junta de Gobierno de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria de fecha 1 de julio de 2016.

5. El reclamante está legitimado activamente porque pretende el resarcimiento de los daños que sufrió su vehículo como consecuencia de la caída de una piedra procedente de la ladera inmediata a la vía pública. El Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la causación del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal, según el art. 26.1.a) LRBRL.

6. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (art 91.3 LPACAP), sin embargo, aún expirado éste, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21 LPACAP).

7. La reclamación se interpone dentro del plazo de un año establecido por el art. 67 LPACAP. Según este precepto el derecho a reclamar prescribe al año de producirse el hecho lesivo. Los hechos ocurren el 20 de octubre de 2015 y la reclamación de responsabilidad patrimonial se interpone el 19 de octubre de 2016.

8. Por último, como repetidamente ha razonado este Consejo entre otros en el DCC 249/2019, de 24 de junio del mismo año, el hecho de que la Administración mantenga relación contractual con una compañía de seguros, no significa que ésta sea parte en el procedimiento, puesto que la Administración responde directamente a los administrados de su actuación, sin perjuicio de que a la aseguradora se le pidan los informes que la Administración considere pertinentes.

II

(...) presenta reclamación de responsabilidad patrimonial el 19 de octubre de 2016, ante el Excmo. Ayuntamiento de las Palmas de Gran Canaria, alegando los siguientes hechos:

1.- Que el día 20 de octubre de 2015, sobre las 20.00 horas, el que suscribe se encontraba circulando con su vehículo modelo (...) y matrícula (...) por la calle (...) aproximadamente a la altura de la incorporación de la calle (...) en el sentido de la marcha.

2.- Que a la altura del punto indicado y en ese momento, una piedra del tamaño de un perro invadió de forma intempestiva la vía desde su margen izquierdo, donde la misma linda con una ladera despoblada unida a la calzada sin mediar acera, arcén, badén u otro tipo de protección física.

3.- Que, cayendo la piedra justo delante del vehículo en circulación, resultó imposible esquivarla, impactando con el automóvil por su parte delantera. Debido a la baja altura del objeto, el coche lo superó y, en consecuencia, sufrió asimismo daños por su parte baja en toda su longitud.

III

Los principales trámites del procedimiento de responsabilidad patrimonial son los siguientes:

1. Que mediante escrito de fecha 19 de octubre de 2016, (...), interpone reclamación de responsabilidad patrimonial, por la que el interesado solicita al Ayuntamiento que, previos los trámites legales, se proceda a indemnizarle como consecuencia de daños ocasionados a su vehículo por una piedra caída en la calzada, procedente de la ladera próxima, cuando circulaba por la calle (...) en la incorporación a la calle (...).

2. Que dada la existencia de relación contractual entre la Administración Local y la entidad de Seguros (...) se le comunica, a través de la Correduría de Seguros (...), con fecha 14 de noviembre de 2017 la recepción del escrito de la parte reclamante con copia del mismo, al efecto de que expusiera lo que a su derecho conviniera, propusiera medios de prueba y procediera a la realización de los informes de valoración de daños.

3. Que con fecha 20 de diciembre de 2016 se acuerda la admisión a trámite de la reclamación de responsabilidad patrimonial iniciada por (...), con designación de Instructor y Secretario y de la tramitación que habría de seguir el expediente. Dicho acuerdo se notifica al interesado el 20 de enero de 2017.

4. Con fecha 21 de febrero de 2017, se solicitó informe a la Sección de Patrimonio, recibiendo el mismo en fecha de 7 de marzo en el que se recoge que el vial figura en el Inventario de Bienes y Derechos del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, con el número 709 epígrafe 1º C Viales.

5. Que en fecha de 19 de junio de 2017 se solicita informe a la Unidad Técnica de Vías y Obras, recibiendo el mismo en fecha de 5 de julio en el que se recoge que *«(...) no se han encontrado órdenes de actuación o informes, o expediente alguno de la referida ladera a su titular 2. No se ha encontrado antecedentes respecto a dicho tramo de ladera, si bien existe informe de esta Unidad dirigido a la Sección de Protección del Paisaje de fecha 7 de octubre de 2016, relativo a desprendimientos de piedras desde la ladera ubicada frente a los números 71 a 99 (...)»*.

6. Con fecha de 27 de febrero de 2018 se solicita informe a la Sección de Protección del Paisaje, recibiendo el mismo en fecha de 15 de marzo, en el que se recoge que *« (...) Que a la vista de las sucesivas quejas y denuncias de los vecinos por el mal estado del talud trasero de las viviendas que dan frente a la calle (...) y por la trasera quedan por encima del (...), y hechas las averiguaciones oportunas por la Unidad Técnica de este Servicio, se observa que toda esta franja se encuentra en mal estado [piedras, bidones, restos de materiales, instalaciones, terreno disgregado y caído (...)] tanto en el talud en la trasera de las viviendas citadas, donde la urbanización se encuentra sin concluir en ese frente (no hay aceras, instalaciones urbanas, pozos, etc., sin resolver adecuadamente) y que aparentemente es suelo público, (no consta en documentación catastral) como el resto del terreno a continuación de la calle (...) sin terminar y sujeta a un Plan Parcial y a la gestión del suelo prevista en el Plan General (...)»*.

7. Con fecha de 27 de febrero de 2018 se solicita informe a la Policía Local de Las Palmas de Gran Canaria, recibiendo el mismo en fecha de 5 de marzo de igual año, remitiendo el informe elaborado por los agentes 10913 y 12347 el día de los hechos relatados por el reclamante.

8. Que en fecha de 21 de marzo de 2018, notificada el 6 de abril de 2018, mediante resolución fue abierto el periodo de prueba, dándose por reproducida la documental adjuntada a la reclamación, aportando más documental por su parte (informe geológico sobre estabilidad y medidas preventivas del talud de referencia), y procediendo la instrucción del expediente a citar al testigo propuesto a la testifical que, finalmente, tuvo lugar el 17 de abril de 2018.

El testigo, que no lo fue del siniestro, corrobora los daños ocasionados al vehículo que reparó, y cuyos daños dice corresponderse con un siniestro de esas características.

9. Que con fecha 4 de junio de 2018, se acordó la apertura del trámite de audiencia, concediéndose a los interesados el plazo de diez días, según lo dispuesto en el art. 82 LPACAP, compareciendo al trámite y formulando escrito de alegaciones con fecha 14 de junio de 2018.

10. Con fecha de 13 de septiembre de 2018 se incorpora Diligencia de la Instructora «Para hacer constar que obran en la Sección de Responsabilidad Patrimonial Declaraciones de la Dirección General de Seguridad y Emergencias del Gobierno de Canarias, sobre situación de alerta, en la fecha en la que acontecen los hechos reclamados, así como Resolución del Alcalde por la que se establecen medidas de protección a la población con motivo de la declaración de la situación de alerta máxima, y que mediante la presente y a efectos de su constancia y para la completa resolución del expediente, se incorporan copias de la misma».

11. Con fecha 13 de septiembre de 2018 se emite informe jurídico-propuesta de resolución, por la que se desestima la reclamación formulada por (...).

12. Con fecha 28 de febrero de 2019 se dicta Dictamen por el Consejo Consultivo n.º 59/2019, por la que se ordena la retroacción del procedimiento, exigiendo que se aclare si hubo declaración de alerta meteorológica el 20 de octubre de 2015, su hora de inicio y fin, y las medidas preventivas adoptadas, determinando que tras otro trámite de audiencia al interesado se emita nueva propuesta de resolución.

13. El 29 de julio de 2019 se concedió trámite de audiencia al interesado, formulando alegaciones el 12 de agosto de 2019.

14. El 14 de agosto de 2019 se formula nueva propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación formulada por (...).

15. Tras el análisis de la documentación remitida, este Consejo Consultivo, constata que existe un señalamiento de vista, tras demanda presentada por el interesado contra la desestimación presunta de su reclamación, en el procedimiento a que dio lugar, el Procedimiento Abreviado 242/2019 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 4 de Las Palmas de Gran Canaria, para el día 16 de octubre de 2019. Por ello requiere al Ayuntamiento con fecha 30 de octubre de 2019, para que

remita la sentencia si le hubiera sido notificada. El Ayuntamiento hace constar que la recibe el 4 de noviembre de 2019 y la remite el 5 de noviembre de 2019.

IV

Como se ha reseñado anteriormente, durante la tramitación de la reclamación de responsabilidad patrimonial y tras su desestimación presunta por el transcurso del plazo máximo de seis meses para su resolución (art 91.3 LPACAP), el interesado interpone recurso contencioso administrativo, el cual es resuelto por Sentencia de 25 de octubre de 2019, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 4 de Las Palmas de Gran Canaria, sentencia, además, no susceptible de recurso, y por tanto, ha devenido firme.

Si bien la situación de litispendencia -alegada por el interesado en el expediente- que se originó por la interposición de la demanda, no impide el pronunciamiento de este Consejo Consultivo, el dictado de una sentencia firme con el efecto de cosa juzgada -como así ha sucedido- sí es óbice para que este Consejo pueda entrar a conocer del fondo del asunto, debiendo la Administración, en consecuencia, cumplir la sentencia en sus propios términos (arts. 24 y 118 de la Constitución Española, arts. 207 y 222 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, 17 y 18 LOPJ y 103 y ss. de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

El fundamento de la cosa juzgada formal reside en la seguridad jurídica y en la idea misma de proceso entendido como orden a seguir en la tramitación. Así se indica en la STS 271/14 de 5 de junio, cuando indica que *«fueron razones de seguridad jurídica, además de otras elementales relacionadas con la economía de medios, las que determinaron al legislador a atribuir al contenido de algunas resoluciones judiciales firmes la fuerza de vincular en otros procesos, unas veces, con un alcance excluyente o negativo -porque lo decidido excluye un segundo proceso o, al menos, una segunda sentencia sobre lo mismo-, y, otras veces, con un alcance positivo o prejudicial - porque impone que la decisión sobre el fondo se atenga a lo ya resuelto en la sentencia firme anterior, tomándolo como indiscutible punto de partida.*

Este efecto positivo de la cosa juzgada -que es el que importa ahora- no impide el segundo pronunciamiento, pero, al vincularlo a lo ya decidido, determina su contenido. Las sentencias 269/2005, de 25 de abril (...), y 579/2009, de 16 de julio (...), entre otras muchas, señalan que tal efecto prejudicial o positivo opera en el

sentido de no poderse decidir, en el proceso ulterior, un tema o punto litigioso de manera distinta a como ya lo hubiera sido en el anterior por sentencia firme.

Para que se produzca el efecto positivo de la cosa juzgada no tienen que concurrir entre los dos procesos las tres identidades que se reclaman para la eficacia negativa, pero si una cierta conexidad entre ellos. En nuestro sistema, el artículo 222, apartado 4, de la Ley de Enjuiciamiento Civil (...) exige que el contenido de la primera resolución sea antecedente lógico del objeto del segundo proceso y que los litigantes de ambos sean los mismos - o que la cosa juzgada se extienda a ellos por disposición legal».

También el fundamento de la cosa juzgada hay que encontrarlo en el derecho fundamental de obtener tutela efectiva del art. 24 CE (STS 760/14 de 8 de enero).

Como señala la STS 123/2013 de 11 de marzo, que sigue también en la Sentencia 650/2014, de 27 de noviembre, la presunción histórica de que lo juzgado debía ser tenido por verdad -*quia res iudicta pro veritate accipitur* (porque la cosa juzgada se tiene por verdad)- se ha reconducido en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil a una institución de naturaleza esencialmente procesal, dirigido a impedir la repetición indebida de litigios mediante el llamado efecto negativo o excluyente de la cosa juzgada material - «non bis in idem» - que no permite que una contienda judicial, ya dilucidada por sentencia firme sobre el fondo de la cuestión, pueda volver a plantearse, como han señalado las SSTs 360/2012, de 13 de junio (RJ 2012, 8187), 826/2011, de 23 de noviembre (RJ 2012, 567) y, 155/2014, de 19 de marzo (RJ 2014, 2525), entre otras muchas.

Por tanto, la Administración debe proceder a cumplir la resolución firme dictada.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial, no es ajustada a derecho, debiendo el Ayuntamiento cumplir en sus propios términos la Sentencia de 25 de octubre de 2019 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 4 de Las Palmas de Gran Canaria en el Procedimiento Abreviado n.º 242/2019, no pudiendo este Consejo entrar a conocer el fondo del asunto por la existencia del efecto de cosa juzgada derivado de la sentencia firme dictada.