

Año: 2021

Nº Dictamen: 0317/2021

Fecha: 6-5-2021

Nº Marginal: II.300

Ponencia: Dorado Picón, Antonio
Guisado Barrilao, José Mario. Letrado

Órgano solicitante: Diputación Provincial de Almería

Responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de daños a la propiedad.

Nombre: Inexistencia de nexo causal.

Daños en línea fibra óptica.

ADMINISTRACIÓN LOCAL:

Responsabilidad patrimonial.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN:

Voces: Nexo causal:

Inexistencia.

Objeto:

Daños en línea fibra óptica.

Número marginal: II.300

DICTAMEN Núm.: 317/2021, de 6 de mayo

Ponencia: Dorado Picón, Antonio

Guisado Barrilao, José Mario. Letrado

Órgano solicitante: Diputación Provincial de Almería

Cuestión sometida a dictamen y principales temas tratados: Responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de daños a la propiedad.

Inexistencia de nexo causal.

Daños en línea fibra óptica.

TEXTO DEL DICTAMEN

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

Se solicita dictamen de este Consejo Consultivo sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración tramitado por la Diputación Provincial de Almería, en respuesta a la reclamación interpuesta por T.E., SA.

Teniendo en cuenta que la indemnización solicitada asciende a 17.048,53 euros, el dictamen resulta preceptivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 17.14 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía; norma concordante con lo que dispone el artículo 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Dado que los hechos tuvieron lugar estando ya vigente la Ley 39/2015, es obvio que el procedimiento se ha iniciado con posterioridad a la entrada en vigor de la referida Ley, en concreto el 12 de noviembre de 2018, por lo que está regido por la citada Ley.

II

La responsabilidad patrimonial de la Administración, garantizada como principio general en el artículo 9.3 de nuestra Constitución, se configura básicamente en el artículo 106.2 del mismo texto constitucional como el derecho de los particulares, en los términos establecidos por la ley, *“a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor; siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*.

La previsión constitucional está actualmente regulada en el capítulo IV del título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en los artículos 65, 67, 81, 91, 92, 96.4 y 114.1.e) de la Ley 39/2015, antes citada. El legislador ha optado, dentro de las posibilidades de configuración legal que ofrece el citado artículo 106.2 de la Constitución, por hacer responder a la Administración de los daños ocasionados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, sin que la fórmula, en la opinión generalizada de la doctrina y de la jurisprudencia, deba conducir a una mera responsabilidad por resultado, ni a que la Administración, por la vía del instituto de la responsabilidad patrimonial extracontractual, resulte aseguradora de todos los daños producidos en el ámbito público. Tal razonamiento debe completarse con el deber genérico que vincula a todos los ciudadanos de prestar la colaboración debida para el buen funcionamiento de los servicios, coadyuvando así a la evitación o atenuación de los eventuales daños derivados de su funcionamiento.

La referida normativa estatal sobre responsabilidad patrimonial de la Administración resulta de aplicación a las Entidades que integran la Administración Local, tal y como precisa el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y la propia Ley 30/1992 (arts. 1 y 2), de acuerdo con lo previsto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución.

Las consideraciones precedentes permiten afirmar que la responsabilidad patrimonial de la Administración exige la concurrencia de los siguientes presupuestos:

- 1º) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
- 2º) El daño ha de ser antijurídico, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la Ley (art. 32.1, párrafo primero, de la Ley 40/2015).
- 3º) La imputabilidad de la Administración frente a la actividad causante del daño, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del bien, del servicio o de la actividad en cuyo ámbito aquél se produce.
- 4º) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado del daño, que no se apreciaría en el caso de que éste estuviese determinado por hechos indiferentes, inadecuados o inidóneos, o por los notoriamente extraordinarios determinantes de fuerza mayor. Por otra parte, se ha de considerar que la injerencia de un tercero o el comportamiento de la propia víctima son posibles circunstancias productoras de la ruptura del nexo causal, si han sido determinantes del daño, o susceptibles de modular el alcance de la responsabilidad de la Administración, graduando el importe de la indemnización si, en concurrencia con el funcionamiento del servicio, han contribuido también a su producción.
- 5º) Ausencia de fuerza mayor.

Junto a los presupuestos referidos debe tenerse en cuenta, además, que la reclamación se ha de formular en el plazo de un año, tal y como prevé el artículo 67.1 de la Ley 39/2015.

Debe también subrayarse que la prueba de los hechos constitutivos de la reclamación es carga del interesado, aunque la Administración tiene la obligación de facilitar al ciudadano todos los medios a su alcance para cumplir con dicha carga, señaladamente en los casos en que los datos estén sólo en poder de aquélla. De la misma manera los hechos impositivos, extintivos o moderadores de la responsabilidad son carga exigible a la Administración (art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, por remisión del art. 60.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

Finalmente, conforme al artículo 81.2 de la Ley 39/2015, el dictamen del Consejo Consultivo se pronunciará sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización.

Eso no obsta a que este Consejo Consultivo entre a valorar el resto de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, dado que los términos del precepto únicamente implican que, necesariamente, el pronunciamiento debe abarcar aquellos extremos, sin excluir los demás, como, por otra parte, resulta lógico admitir ante la estrecha relación existente entre los distintos presupuestos de la responsabilidad, de forma que para su correcto pronunciamiento sobre los mencionados en el referido artículo 81.2 será precisa la apreciación de los restantes. Incluso cabe reconocer, a la luz del principio de eficacia que debe presidir la actuación administrativa, la legitimidad de este Consejo Consultivo para examinar la corrección del procedimiento seguido en orden a determinar la existencia o no de responsabilidad administrativa.

III

La reclamación se interpone en nombre y representación de la entidad mercantil (T., SA) que ha sufrido los daños por los que se solicita una indemnización [arts. 4.1.a) de la Ley 39/2015 y 32.1 de la Ley 40/2015].

Por otro lado, la acción se ha ejercitado dentro del plazo de un año previsto en el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, ya que el daño en la instalación de fibra óptica de la reclamante se produce durante las tareas de limpieza de la carretera efectuadas el 23 de enero de 2018 y el escrito solicitando la indemnización se presenta el 12 de noviembre del mismo año.

En lo concerniente al procedimiento, se ha superado el plazo de seis meses establecido para resolver y notificar la resolución (art. 91.3 de la Ley 39/2015). Debe recordarse en todo caso que la exigencia de resolver en plazo se acentúa con el Estatuto de Autonomía para

Andalucía, que en su artículo 31 consagra el derecho a una buena administración, incluyendo la resolución de los asuntos en un plazo razonable.

En todo caso, el transcurso del plazo de resolución y notificación no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente, en este caso sin vinculación alguna con el sentido del silencio, que es desestimatorio [arts. 21.1 y 24.3.b) de la Ley 39/2015].

Por otro lado, si bien se comunicó a la parte interesada el inicio del procedimiento, no se ha respetado el plazo de diez días que para ello establece el artículo 21.4, párrafo segundo, de la Ley 39/2015; irregularidad que no tiene efectos invalidantes (arts. 47.1 y 48 de la Ley citada).

IV

Una vez expuesto lo anterior, ha de afirmarse que el daño alegado es efectivo, individualizado, económicamente evaluable pero no es antijurídico.

A este respecto, debemos indicar que se reclama por los daños producidos por la Diputación Provincial de Almería durante el desarrollo de tareas de limpieza del arcén de una carretera de titularidad del ente local. La maquinaria de limpieza produjo la rotura de la conducción de fibra óptica situada a una escasa profundidad de 10 cm. desde la superficie de la cuneta.

Pero consta en el expediente que la ocupación de la instalación de fibra óptica del dominio público viario (concretamente, la zona adyacente a las carreteras de 3 metros de anchura en vías convencionales como la que nos ocupa, según el artículo 12 de la Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía) se realizó por T., mediante la obtención de una concesión de autorización para la renovación de la línea (no olvidemos que se trata de un uso privativo del dominio público provincial), y que en la cláusula 4ª de la misma se establecía que se concedía a título precario, sin que pudiera exigir a la Administración ningún tipo de indemnización por posibles daños en las obras o instalaciones situadas dentro de la explanación de la carretera provincial, en el dominio público viario y debiendo, asimismo, atender los requerimientos que pueda efectuar la Administración para adecuar aquéllas a las necesidades derivadas de la ampliación, mejora o desarrollo de la carretera provincial.

En este caso concreto, la entidad reclamante asentó el tubo de la conducción a un nivel superficial (10 cm.) a todas luces insuficiente para el lugar, consistente éste en un arcén de carretera sometido a la erosión propia de las inclemencias del tiempo y al rodamiento de maquinaria de limpieza de la carretera en cuestión, momento en el que se produce la rotura. Por todo ello, y a la vista de los términos de la concesión demanial y considerando lo expuesto en el informe de la Sección de Explotación del Servicio de Vías Provinciales del Área de Fomento, Agricultura y Medio Ambiente, en el que se subraya de manera particular que la conducción estaba sin señalizar, la mercantil T., S.A., debe soportar los daños no siendo los mismos antijurídicos.

CONCLUSIÓN

Se dictamina favorablemente, la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, en el procedimiento tramitado por la Diputación de Diputación de Almería, sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración, tramitado a instancia del representante de "T.E., SA".