



ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 24 de junio de 2000, D. J. C. H. R., presentó en la Oficina de Correos y Telégrafos de la Unión un escrito, dirigido al Ilmo. Sr. Director General de Carreteras de la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas de la Administración regional, en el que exponía que el día 19 de junio de 2000, cuando circulaba por la carretera que une las localidades de Santiago de la Ribera y lo Pagán, Paseo Atalayón, sufrió accidente de tráfico como consecuencia, según afirmaba, de haber introducido la rueda trasera derecha de su vehículo matrícula MU en un imbornal cuya tapa se encontraba abierta, sin que dicha circunstancia estuviese debidamente señalizada. Alegaba que como consecuencia de dicho siniestro había sufrido desperfectos en su vehículo, a lo que había que añadir los daños personales y psicológicos ocasionados a su mujer e hijos. Adjuntaba copia de comparecencia realizada el mismo día del accidente ante la Policía Local del Ayuntamiento de San Javier, fotografías de la situación de la tapa del imbornal, presupuestos de reparación de los daños del vehículo por un importe total de 32.558 pesetas (195'68 euros), y solicitaba que por la Administración regional se le comunicara quién es el titular de la referida tapa y de la carretera donde ésta se ubica.

SEGUNDO. El día 4 de julio de 2000, la instructora dirige oficio al interesado, comunicándole la información prevista en el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LPAC), requiriéndole para que mejorara su solicitud especificando los extremos a los que se refiere el apartado 1 del artículo 6 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (en adelante RRP), e interesándole la aportación de copia compulsada de determinada documentación. Se le informaba que el transcurso del plazo máximo para resolver y notificar la resolución del procedimiento quedaba en suspenso en los términos previstos en los apartados a) y c) del artículo 42.5 LPAC.

TERCERO. En igual fecha, la instructora requiere a la Dirección General de Carreteras el informe previsto en el artículo 10.2 RPP, solicitando, en concreto, información sobre la realidad y certeza de los hechos, limitación de velocidad en la zona, Administración competente para la conservación y mantenimiento de la rejilla de recogida de aguas pluviales, relación de causalidad entre el presunto accidente y el funcionamiento del servicio público de carreteras y sobre cualquier otra cuestión que se estimase de interés.

CUARTO. Mediante oficio de fecha 5 de julio de 2000, la instructora requiere a la Policía Local del Ayuntamiento de San Javier para que remita los atestados, y actuaciones obrantes en su poder sobre «accidente de circulación padecido por el reclamante el día 9 de junio de 2000», así como informe sobre límite de velocidad existente en el tramo de carretera donde ocurrió el accidente, velocidad estimada a la que debía circular el solicitante, Administración responsable de la conservación y mantenimiento de la rejilla, así como de otras cuestiones que se considerasen de interés.

Requerimiento que fue contestado por la Policía Local de San Javier con fecha 12 de julio de

2000, indicando que se carecía de antecedentes del accidente de circulación acontecido en fecha 9 de junio de 2000 en el Paseo Atalayón del núcleo urbano de Santiago de la Ribera.

QUINTO. Con fecha 11 de julio de 2000 el Ingeniero de Caminos, coordinador de conservación de los sectores de Jumilla y Murcia, remite informe que, a requerimiento de la instructora, completa con otro posterior fechado el día 26 del mismo mes, en los que indica que no puede precisarse la realidad y certeza de los hechos, que la velocidad en el lugar donde ocurrieron los hechos está limitada a 50 km/h y la circulación regulada por semáforos, que el mantenimiento de la red de saneamiento de aguas pluviales en los tramos urbanos de carretera es competencia de la Administración municipal, señalando, a este respecto, que si bien constaba que el Ayuntamiento de San Javier ejecutó en su momento las obras de recogida de aguas pluviales del lugar donde se produjo el siniestro, no existe constancia de que dicha Corporación Local haya reparado recientemente la rejilla del imbornal que, al parecer, ocasionó el siniestro. Añade que no hay relación entre dicho accidente y el funcionamiento del servicio público regional de conservación de carreteras.

SEXTO. El 19 de julio de 2000 el reclamante presenta escrito al que acompaña copia compulsada de la documentación que le fue requerida por la instructora mediante su comunicación del día 4 de julio de 2000, de la que cabe destacar que los presupuestos acompañados con el de iniciación del procedimiento son sustituidos por las facturas de la reparación, ya efectuada, por un importe total de 32.720 pesetas (196'65 euros).

SÉPTIMO. Solicitado por la instructora informe al Parque de Maquinaria de la Dirección de Carreteras, con fecha 10 de agosto de 2000 el Ingeniero Técnico Jefe de dicho Parque hace constar que el valor real del vehículo matrícula MU, en la fecha del accidente, era aproximadamente de 2.700.000 pesetas (16.227'33 euros), que el valor de los daños reclamado, que asciende a 32.720 pesetas (196'65 euros), se estima acorde con el modo en que ocurrió el accidente y, por último, señala la conveniencia de verificar si la carretera donde se produjeron los hechos seguía siendo responsabilidad de la Comunidad Autónoma o había sido cedida al Ayuntamiento.

OCTAVO. El 9 de febrero de 2001, el Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería emite informe en el que considera que procede desestimar la reclamación al no estar acreditados los requisitos exigidos por el artículo 139.1 LPAC.

NOVENO. Otorgado al reclamante el preceptivo trámite de audiencia éste, con fecha 20 de febrero de 2001, presenta escrito en el que muestra su desacuerdo con la «resolución» y destaca la falta de coordinación existente entre las Administraciones implicadas, Dirección General de Carreteras de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y Ayuntamiento de San Javier, que se han señalado mutuamente como competentes en relación con la carretera donde ocurrió el accidente.

DÉCIMO. Mediante oficio de fecha 22 de febrero de 2001 se dio traslado del escrito de alegaciones del interesado al Ayuntamiento de San Javier, emplazándolo como parte interesada en el expediente y otorgándole un plazo de diez días para que pudiera formular alegaciones y presentar los documentos y justificantes que estimase pertinentes. En cumplimiento de lo interesado, dicha Corporación Local, con fecha 2 de mayo de 2001 envía escrito al que acompaña Decreto de la Alcaldía núm. 461/01, de fecha 6 de abril de 2001, por el que asume la responsabilidad municipal por los daños sufridos en el vehículo del interesado, reconociendo el derecho del mismo a ser indemnizado en la cuantía reclamada.

DÉCIMOPRIMERO. El 9 de mayo de 2001 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, con base en el principio de enriquecimiento injusto por haber asumido el Ayuntamiento de San Javier la responsabilidad por los daños sufridos por D. J.C. H. R.

DÉCIMOSEGUNDO. Solicitado informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos -preceptivo

en la fecha en que se evaca tal trámite-, es emitido con fecha 15 de junio de 2001, en el mismo sentido de la propuesta de resolución de la instructora.

DÉCIMOTERCERO. Con fecha 11 de julio de 2001 tiene entrada en este Consejo Jurídico oficio del Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas y Ordenación del Territorio solicitando el preceptivo informe, acompañando el expediente, extracto e índice reglamentarios.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/97, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional.

SEGUNDA. Plazo de reclamación y legitimación.

1) En cuanto al plazo de reclamación, el daño se produjo el día 19 de junio de 2000, y la reclamación por responsabilidad patrimonial se ha deducido el día 24 siguiente, dentro del plazo de un año a que se refiere el artículo 142.5 de la citada LPAC, fecha en la que fue presentada en la Oficina de Correos de La Unión (Murcia). En efecto, a tenor de lo prevenido en el artículo 38.4, c) del citado texto legal, las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las Administraciones públicas podrán presentarse, entre otros lugares, en las Oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca.

2) En cuanto a la legitimación activa, el procedimiento se ha iniciado por reclamación de D. J.C.H. R., quien, según el permiso de circulación aportado por el mismo a instancia de la instructora, no es el propietario del vehículo, siéndolo, según aquel documento, D.^a Z.C.R. H. O., al parecer hija del reclamante, circunstancia que no ha sido acreditada en la fase de instrucción, pero que se puede deducir de la coincidencia del primer apellido de la titular del vehículo con el del reclamante y del segundo apellido con el primero de la esposa de aquel (documento núm. 8), así como del domicilio común para ambos (documentos núm. 19 y 20). Consta acreditado en el expediente que el reclamante es tanto el tomador del seguro del vehículo siniestrado, suscrito con la entidad «A», en el que aparece señalado como conductor habitual (documento núm. 21), como la persona que ha soportado el perjuicio económico que se deriva de la reparación del turismo (documentos núm. 17 y 18).

Según el artículo 139.1 LPAC, los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siendo exigible pues, con carácter general, ser titular del bien o derecho que se considere dañado para reclamar la correspondiente reparación, sin que quepa una subrogación automática, por lo que su condición debe ser probada en cada caso. No obstante, en el supuesto que nos ocupa ha quedado acreditada la concurrencia de «legitimatio ad causam» en el reclamante, que ostenta el interés necesario para promover la reclamación al haber sido afectado por los daños reclamados, cuyo abono ha soportado; en este sentido se pronuncia la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en su sentencia de 5 de mayo de 1998.

3) En lo que respecta a la legitimación pasiva estamos ante un supuesto de responsabilidad concurrente de las Administraciones públicas contemplado en el artículo 140.2 LPAC y, más concretamente, del Ayuntamiento de San Javier y de la Administración regional, ya que, por un lado, la red de alcantarillado y recogida de aguas pluviales es un servicio municipal (artículos 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local) y, por tanto, la Corporación Local es responsable de los daños que se produzcan como consecuencia

del funcionamiento normal o anormal de dicho servicio público; pero, por otro lado, la titularidad de la vía pública donde ocurrió el siniestro la ostenta la Comunidad Autónoma, a la que corresponde la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación de los vehículos, de modo que no represente riesgo alguno para éstos, (artículo 57 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial), supuesto en el que, a tenor de lo dispuesto en el citado artículo 140.2, la responsabilidad se fijará para cada Administración atendiendo a los criterios de competencia, interés público tutelado e intensidad de la intervención, siendo solidaria la responsabilidad cuando no sea posible dicha determinación.

TERCERA. Procedimiento.

El procedimiento se ha tramitado al amparo de las normas jurídicas aplicables a las reclamaciones por responsabilidad patrimonial, Título X, Capítulo I de la LPAC y RRP. No obstante, la instrucción ha adolecido, como se verá más adelante, de falta de rigor, lo que, a juicio de este órgano consultivo, ha propiciado un resultado un tanto peculiar.

1) En lo que se refiere al requerimiento reseñado en el Antecedente Segundo, se ha de reiterar lo expresado en anteriores Dictámenes, como el 32/01, en el sentido de que el artículo 6 RRP establece el deber del reclamante de proponer con su instancia las pruebas que estime oportunas, pero si el instructor considera necesario practicar otras y le es requerida la aportación de documentos e información al efecto, tal requerimiento no es sino una diligencia de prueba que no puede ser calificada como de subsanación de deficiencias a los efectos de suspender el plazo máximo de resolución.

Además, considerado el trámite como una diligencia de prueba, debe recordarse que el término ordinario de prueba en los procedimientos de responsabilidad patrimonial es de 30 días, en aplicación del artículo 9 del precitado RRP, y no el concedido de 10 de días.

2) A tenor de lo que resulta del expediente desde el inicio del mismo se evidenció la participación de dos Administraciones, la municipal y la autonómica, en la producción del daño (así lo señala la instructora en el documento núm. 13), y por tanto nos hallamos ante un supuesto de concurrencia de responsabilidad patrimonial de los previstos por el artículo 140.2 LPAC que, bajo la rubrica «otros supuestos de concurrencia», incluye todas aquellas lesiones que se puedan producir a los particulares por más de una Administración Pública, y que no encuentren su origen en fórmulas conjuntas de actuación sino en la confluencia de las competencias de las mismas sobre un mismo objeto.

Presupuesta dicha concurrencia, la tramitación del expediente ha de responder a la peculiaridad que aquella circunstancia representa, ahora bien, esta elemental exigencia no encuentra respuesta inmediata en el RRP ya que el artículo 18 de dicho texto normativo únicamente regula el procedimiento para el supuesto contemplado en el artículo 140.1 LPAC, es decir, cuando los daños nacen de fórmulas conjuntas de actuación.

Ante esta falta de regulación el órgano instructor optó, una vez concluida la fase de instrucción y evacuado el trámite de audiencia al interesado, por emplazar al Ayuntamiento como parte interesada en el expediente. Este Consejo difiere de esta consideración del Ayuntamiento como parte interesada en el concreto procedimiento de responsabilidad patrimonial que nos ocupa, ya que según el artículo 31.1 LPAC se considerarán interesados en el procedimiento administrativo:

- a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.
- b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.

c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva. Este precepto conceptúa como interesado en el procedimiento administrativo a quienes tienen legitimación suficiente para promoverlo o para intervenir en un procedimiento ya iniciado. Se liga pues la condición de interesado a la posesión de un título que le legitime activamente, lo que en el procedimiento de responsabilidad patrimonial supone la posibilidad de ejercer una acción por la lesión sufrida en los bienes o derechos de su titularidad, condición que no se puede predicar de una Administración que precisamente se halla legitimada pasivamente, es decir, que la acción puede ejercerse frente a ella.

Este Consejo considera que la ausencia de desarrollo reglamentario se suple, mediante la aplicación de los principios recogidos en los artículos 4.1, b) LPAC y en el propio artículo 140.2 LPAC, ya citado.

4) Incorporado al expediente el Decreto de la Alcaldía asumiendo la responsabilidad municipal por los daños sufridos por el reclamante y reconocido su derecho a ser indemnizado por el importe total reclamado, incorporación producida con posterioridad a la audiencia practicada y toda vez que no consta en el expediente que el reclamante tenga conocimiento de este hecho, este Consejo se pronuncia por las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA. Procede retrotraer las actuaciones para dar traslado al reclamante del Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de San Javier de 6 de abril de 2001 (nº 461/01), para que en el plazo previsto en el artículo 84 LPAC alegue lo que sea más conveniente a su derecho.

SEGUNDA. A la vista de las posibles nuevas alegaciones habrá de formularse la preceptiva propuesta de resolución, que deberá ser remitida a este Consejo en unión de lo actuado, para la emisión del Dictamen que corresponda.

No obstante, V.E. resolverá.