

Dictamen nº: **140/17**
Consulta: **Consejero de Presidencia, Justicia y Portavocía
del Gobierno**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **30.03.17**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado, por unanimidad, en su sesión de 30 de marzo de 2017, sobre la consulta formulada por el consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz de Gobierno al amparo del artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Doña A.C. y Doña E.L.T. sobre indemnización de los daños y perjuicios derivados del fallecimiento de su hermano Don J.C. al resultar electrocutado en una caseta de alta tensión situada en el Parque Municipal de Navalcarnero.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, de conformidad con el artículo 5.3.f).a de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, mediante oficio que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el 17 de febrero de 2017, formula preceptiva consulta por trámite ordinario, correspondiendo su estudio por reparto de asuntos al letrado vocal D. Tomás Navalpotro Ballesteros, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo

deliberada y aprobada por unanimidad en la sesión del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de 30 de marzo de 2017.

SEGUNDO.- El 5 de julio de 2016 se presentó en el registro de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, solicitud indemnizatoria formulada por las reclamantes con base en el fallecimiento de su hermano, a los 17 años de edad, en un accidente ocurrido en un centro de transformación eléctrica de alta tensión situado en el interior de un parque municipal de Navalcarnero.

La reclamación, tras hacer un resumen detallado de los hechos de los que se derivó la luctuosa pérdida, parando en los detalles recogidos en el informe de la Guardia Civil, en las declaraciones prestadas por los testigos en la instrucción judicial, en las conversaciones entre el Canal de Isabel II y el Ayuntamiento de Navalcarnero sobre la problemática de la instalación y en el requerimiento hecho a la compañía Iberdrola con vistas a la subsanación de las deficiencias que presentaba, afirma la responsabilidad del Canal de Isabel II por haber mantenido una instalación que no revestía las condiciones necesarias de seguridad. En dicho sentido, las reclamantes expresan un amargo lamento ya que consideran que, de modo injusto, las resoluciones que han sido dictadas en relación con los mismos hechos imputan a su hermano la culpa del accidente.

Tras hacer referencia al procedimiento ya resuelto por el Canal de Isabel II otorgando una indemnización de 18.891 euros a su madre por el fallecimiento del menor, cuantía que consideran manifiestamente insuficiente al punto de constituir “una burla”, explican que se mantuvieron desconocedoras y al margen de dicha reclamación, ya que el fallecimiento de su hermano motivó la desestructuración de su familia, produciendo en particular una situación de enfrentamiento y falta de comunicación entre su madre y su padre, así como entre aquella y las reclamantes. Asimismo, dan cuenta de la situación de

postración moral que produjo el fallecimiento del ser querido, así como el tener que ser testigos del paso del tiempo y el discurrir de procedimientos en los que no se acordaba una reparación.

Dan cuenta en definitiva de que la reclamación en su día presentada únicamente produjo el resarcimiento de su madre, pero no el de su padre desgraciadamente también fallecido, que fue igualmente afectado por la desgracia, y, en aras de que todos los perjudicados por el suceso obtengan reparación, vienen a solicitar el pago de 600.000 euros a repartir entre ambas reclamantes por partes iguales, cantidad que no consideran en modo alguno desmesurada si se tiene en cuenta los pingües beneficios que depara al Canal de Isabel II el negocio de la gestión del agua.

Acompañaban a su escrito abundante documentación relacionada con la titularidad y gestión de la instalación, con la investigación efectuada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con las actuaciones seguidas en sede criminal.

TERCERO.- 1. El Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, en el Dictamen 370/12, de 20 de junio, al examinar la misma cuestión que actualmente plantean las hermanas del menor fallecido al electrocutarse con unos cables de alta tensión, resumió los hechos esenciales en los que se basaba la reclamación de la siguiente manera:

Al mediodía del 5 de marzo de 2001, el hermano de las reclamantes, de 17 años de edad, se introdujo en compañía de otros dos amigos en una caseta situada en el Parque Municipal de Navalcarnero, en cuyo interior se hallaba ubicado un centro de transformación. Para llegar a su interior, atravesó primero un agujero existente en la valla perimetral que protegía el acceso al recinto y, después, accedió a la misma caseta por su puerta, cuyo acceso estaba expedito al estar arrancada la cadena destinada a su cierre.

Una vez en su interior, a consecuencia de un resbalón, el joven agarró uno de los cables conductores de alta tensión, protegido por una red metálica con señal de peligro, resultando electrocutado. Por efecto del contacto, se le produjo una parada respiratoria que provocó su fallecimiento.

A consecuencia de los hechos se siguieron las diligencias previas 512/2001 del Juzgado de Instrucción nº 2 de Navalcarnero. La representación procesal de la madre y de las dos hermanas de la víctima formuló recurso de apelación frente al auto de sobreseimiento y archivo dictado con fecha 24 de octubre de 2006. El recurso fue fallado por auto de la Audiencia Provincial de Madrid de 19 de febrero de 2008, desestimatorio de la impugnación al haber sido la causa del desgraciado accidente, no una supuesta falta de cuidado en las medidas de protección de la instalación eléctrica, sino la actuación imprudente de la víctima.

Existe un largo contencioso entre el Canal de Isabel II y el Ayuntamiento de Navalcarnero en torno a la titularidad de la caseta en que se produjo el accidente. En el auto recién referido no se pudo determinar la titularidad de la instalación, aunque sí los siguientes aspectos: 1) desde julio de 1990 había sido cedida la caseta por el Ayuntamiento de Navalcarnero al Canal de Isabel II, apareciendo desde entonces dicha entidad pública como titular del suministro de energía eléctrica; 2) en julio y noviembre de 2000, el Canal de Isabel II solicitó a la compañía IBERDROLA la baja en el suministro.

2. Con fecha 24 de marzo de 2011, la madre del menor accidentado formuló reclamación de responsabilidad patrimonial contra el Canal de Isabel II, solicitando ser indemnizada por dicha empresa pública en la cantidad de 37.758,30 euros al considerar que las deficiencias en la instalación de la caseta habían sido causantes del fallecimiento.

Solicitado dictamen al Consejo Consultivo, éste, mediante el ya referido Dictamen 370/12, se pronunció a favor de estimar parcialmente la reclamación al apreciar concurrencia de culpas entre la actuación imprudente de la víctima, de un lado, y la falta de adopción y mantenimiento de medidas de seguridad por parte del Canal de Isabel II y del Ayuntamiento de Navalcarnero, de otro, imputando el daño al 50% entre la víctima, de una parte, y el otro 50% de un modo conjunto y solidario al Canal de Isabel II y al Ayuntamiento de Navalcarnero, al no ser posible establecer definitivamente el margen concreto de competencia y responsabilidad de cada uno de ellos en la conservación de la instalación. Conforme a ello, proponía el reconocimiento de una indemnización de 18.891 euros a favor de la madre del menor, sin perjuicio del posible ejercicio del derecho de repetición contra la compañía IBERDROLA por no haber realizado los cambios en el suministro que, con anterioridad al accidente, le fueron solicitados por el Canal de Isabel II.

Atendido el dictamen del Consejo Consultivo, el consejero de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, mediante la Orden 3300/2013, de 25 de noviembre, acordó estimar parcialmente la reclamación en el importe sugerido por aquel órgano, sin perjuicio del derecho de repetición frente al Ayuntamiento de Navalcarnero y a la compañía suministradora de energía eléctrica.

CUARTO.- Como ya hemos referido, con estos antecedentes las hermanas del difunto menor han planteado por su parte reclamación de responsabilidad patrimonial por los mismos hechos, a través del escrito presentado el 5 de julio de 2016.

Recibida dicha reclamación, el primer acto de instrucción consistió en una comunicación de la jefa de Área de Régimen Jurídico y Actuación Administrativa de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, fechada el 8 de julio de 2016, por la que se

comunicaba a las reclamantes el plazo previsto legalmente para la resolución del expediente, así como el sentido de un posible silencio administrativo.

A continuación, el secretario general técnico, mediante oficio de 11 de julio, remitió la reclamación al gerente del Canal de Isabel II con vistas a la instrucción del procedimiento. Éste, con fecha 4 de agosto, procedió a la designación de instructor, que el 1 de septiembre puso dicho hecho en conocimiento de las reclamantes y les concedió quince días en orden a la proposición de medios de prueba.

Con fecha 28 de diciembre, se puso en conocimiento del Ayuntamiento de Navalcarnero la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, que, mediante escrito de 12 de enero de 2017 suscrito por un técnico jurídico, se remitió por un parte a la Resolución de su alcalde de 18 de agosto de 2008, por la que se declaró la incompetencia de dicho Ayuntamiento para conocer de la reclamación formulada por la madre del joven fallecido, citando a favor de dicha tesis el contenido del Auto del Juzgado de Instrucción nº 2 de Navalcarnero, en el que, al acordar el sobreseimiento de las Diligencias Previas de Procedimiento Abreviado 512/01, se dijo que las instalaciones en las que se produciría con el tiempo el desgraciado accidente habían sido cedidas por la Administración Local al Canal de Isabel II en julio de 1990, encargándose igualmente desde entonces Iberdrola de los servicios de energía eléctrica.

Por su parte, las reclamantes, mediante escrito presentado el 20 de enero, hicieron hincapié en la documentación incluida en el procedimiento de la que se deducía que el Canal de Isabel II conocía desde al menos diez meses antes del accidente, la peligrosidad de las instalaciones, habiéndose comprometido a su desmantelamiento con una antelación de cinco meses, así como que no había invertido cantidad alguna en el mantenimiento y seguridad de la instalación en

los más de diez años que habían pasado desde que ésta le había sido cedida por el Ayuntamiento de Navalcarnero. Asimismo, lamentaban que, tanto la Audiencia Provincial de Madrid como después el Consejo Consultivo autonómico, hubieran cargado a su juicio la responsabilidad del accidente en su hermano menor, lo que achacaban a lo incomprensible que debía resultar para dichos órganos dar crédito al estado real de inseguridad que presentaban las instalaciones.

Se ha incorporado al procedimiento el expediente administrativo correspondiente a la reclamación de responsabilidad patrimonial ejercitada por la madre del menor accidentado.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que, adecuadamente numerada y foliada, se consideró suficiente.

A la vista de estos antecedentes, formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de su Ley 7/2015, de 28 de noviembre, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello según el artículo 18.3.c) del Decreto 5/2016, de 19 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los antecedentes, ha de ajustarse a lo dispuesto en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), y en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial. Así se deduce del hecho de haberse iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), en virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria tercera de esta ley.

Las reclamantes ostentan legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 139.1 de la LRJ-PAC (actual art. 32.1 LPAC), ya que los allegados a una determinada persona (ya sea por un vínculo de parentesco, afectividad o convivencia con el finado) cuyo fallecimiento traiga pretendida causa de una determinada actuación administrativa, la tienen para instar el resarcimiento de los daños económicos y morales que les haya producido a título personal y directo el fallecimiento del ser querido. En particular, la legitimación de los hermanos para reclamar los daños morales que les ha producido el fallecimiento de determinada persona ha sido admitida por la Comisión Jurídica Asesora en su Dictamen 500/16, de 3 de noviembre, como también lo fue con anterioridad por el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en los dictámenes 149/14, de 9 de abril (también en relación con el fallecimiento de un menor de edad) y 48/14, de 29 de enero. En el caso concreto, al tratarse del hermano menor de las reclamantes, fallecido en edad juvenil, es presumible que el amor fraternal no hubiera sufrido merma, lo que permite reconocer la existencia de un daño moral en las mismas sin necesidad de que por su parte se acrediten circunstancias tales

como la convivencia o la dependencia económica, que en otros casos es habitual requerir.

Por el contrario, no pueden pretender las reclamantes una atribución por título hereditario de la indemnización que, hipotéticamente, le hubiera correspondido a su padre, no llegando a ejercer la correspondiente reclamación en vida.

Con respecto a la legitimación pasiva, sin perjuicio de la discrepancia subyacente en torno a la titularidad de la instalación entre el Ayuntamiento de Navalcarnero y el Canal de Isabel II, se puede afirmar la legitimación pasiva de esta última entidad pública, en cuanto que, en la fecha del accidente, era cesionaria de la caseta en que se produjo el percance.

En cuanto a los trámites a observar, en puridad no se ha cumplido la exigencia del artículo 10.1 del RPRP en el sentido de recabarse informe del servicio relacionado con el daño alegado. Ya se dijo en el Dictamen de reiterada referencia del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid que tal irregularidad formal no se consideraba relevante en aquel caso puesto que, por un lado, existía en el expediente administrativo documentación suficiente relativa al problema de la titularidad de la instalación, y, por otro, la referencia a las circunstancias de seguridad de la caseta en el momento del accidente estaban suficiente determinadas en el auto de la Audiencia Provincial de Madrid de 19 de febrero de 2008, así como en las actuaciones correspondientes a las diligencias previas, que también incluye el expediente. En el expediente que actualmente se remite, a las anteriores consideraciones se une una tercera, y es que se ha aportado al procedimiento la resolución dictada en el procedimiento de responsabilidad patrimonial resultante de la reclamación formulada por la madre, de forma que los hechos en los que ha de basarse la

resolución del actual han sido objeto de examen anterior y están ya sentados con carácter previo a la instrucción del procedimiento.

En cuanto al trámite de audiencia, contemplado como instrumento del derecho de defensa en los artículos 84 de la LRJP-PAC y 11 del RPRP, se le ha otorgado a las reclamantes y al Ayuntamiento de Navalcarnero. Por el contrario, no se le ha concedido a Iberdrola, entidad a la que, según se dijo en el Dictamen 370/12, con anterioridad al accidente (en fechas 11 de julio y 17 de noviembre de 2000) se le había solicitado el cambio de titularidad del suministro, sin haberlo hecho. En razón de dicha circunstancia, consideró dicho órgano consultivo que podía existir un derecho de repetición frente a dicha empresa, conclusión que compartió la resolución dictada en el procedimiento de responsabilidad patrimonial seguido a raíz de la petición indemnizatoria de la madre. Es evidente por consiguiente que a dicha compañía le corresponde la condición de interesado en el actual procedimiento. Esto no obstante, dicha audiencia se considera innecesaria toda vez que no influiría en el sentido de la resolución, habida cuenta de que, según se ha de hacer ver en la siguiente consideración jurídica, la acción para reclamar que ejercitan las hermanas del menor accidentado está palmariamente prescrita.

TERCERA.- Por lo que se refiere al aspecto temporal de la reclamación, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial tienen un plazo de prescripción de un año, a tenor del artículo 142.5 LRJ-PAC, a contar desde el momento en que se haya *“producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo”*. En el caso sujeto a examen, el *dies a quo* de la reclamación viene configurado por el fallecimiento del hermano de las reclamantes, momento en que quedó determinado el perjuicio causado a aquélla.

El luctuoso acontecimiento tuvo lugar el 5 de marzo de 2001, y la reclamación se ha presentado mucho más allá del año a partir de su producción.

En el dictamen de reiterada cita del Consejo Consultivo, dimanante de la reclamación formulada por la madre del menor, se hizo notar que no obstante lo anteriormente expresado, tiene reconocido desde antiguo la jurisprudencia que el plazo para pretender la responsabilidad patrimonial de la Administración es de prescripción y no de caducidad (así lo decía ya en la interpretación del art. 40.3 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957), admitiéndose por ello causas de interrupción del mismo, *“entre ellas la existencia de unas diligencias penales dirigidas a la determinación de posibles responsabilidades de tal naturaleza por el mismo hecho, de manera que iniciado el proceso penal se interrumpe el plazo de prescripción, que no comienza a correr de nuevo sino cuando recae resolución firme en la causa criminal”* (entre otras muchas, SSTS de 11/10/1984, 25/10/1989 y 2/10/2001).

En el caso sujeto a examen, el plazo de la prescripción sufrió una primera interrupción en virtud de la tramitación de las diligencias previas 512/2001 del Juzgado de Instrucción nº 2 de Navalcarnero, seguidas de inmediato tras la comunicación del suceso al juzgado de guardia de la localidad por la Comandancia de la Guardia Civil.

Aquellas diligencias penales finalizaron, de un modo firme, mediante el auto de la Audiencia Provincial de Madrid de 19 de febrero de 2008, desestimatorio del recurso de apelación formalizado por las hoy reclamantes y por su madre contra el sobreseimiento decretado por el titular del juzgado instructor. Con esa firmeza, empezó a correr un nuevo plazo.

A juicio de este órgano consultivo, nada impediría que el plazo de prescripción fuera objeto de interrupciones sucesivas. En este sentido, según señalara el Consejo Consultivo en el señalado dictamen, se viene reconociendo la aptitud para interrumpir la prescripción de aquellas peticiones que, si bien formalmente no revisten la forma de reclamación de responsabilidad patrimonial, al menos revelan con claridad la voluntad del reclamante de obtener un resarcimiento por los daños padecidos (dictamen 225/10). Ello, con base en la propia jurisprudencia, que ha reconocido que *“la prescripción se interrumpe en virtud de cualquier reclamación que manifiestamente no aparezca como inidónea o improcedente encaminada a lograr el resarcimiento del daño o perjuicio frente a la Administración responsable, siempre que comporte una manifestación de voluntad de hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de la Administración por las vías posibles para ello”* (STS de 9 de mayo de 2007, RC 601/2003).

En el caso de la reclamación formulada por la madre del menor, desde la firmeza de la resolución recaída en materia penal rechazando de un modo firme la continuación de las diligencias previas, acaecida a finales de febrero de 2008, se habían producido varias circunstancias determinantes de sucesivas interrupciones del plazo para reclamar. En primer lugar, la promoción por la misma de un acto de conciliación entre ella, por un lado, y el Canal de Isabel II e Iberdrola, por otro, no llegándose a acuerdo alguno entre las partes. Desde entonces, se habían vuelto a producir otros dos hechos con eficacia interruptiva del plazo. Así, mediante sendos burofaxes de 30 de marzo de 2009 y de 25 de febrero de 2010 (págs. 67 y 68, respectivamente), se había reclamado, con la confesada finalidad de interrumpir el plazo prescriptivo, el reconocimiento de la indemnización correspondiente al fallecimiento del hijo de la reclamante.

Asimismo, constaba que en febrero de 2011 se hallaba planteada una demanda civil para obtener el resarcimiento del Canal de Isabel II

por parte de la madre entonces reclamante. En concreto, el 14 de febrero se dictó por el Juzgado de Primera Instancia nº 60 de Madrid decreto de admisión de la demanda y emplazamiento del demandado, que se consideró demostrativa de haberse vuelto a interrumpir el plazo de la reclamación antes de transcurrido un año desde la anterior interrupción (que tuvo lugar, como se ha dicho antes, el 25 de febrero de 2010). Por eso, planteada la reclamación patrimonial de la progenitora el 24 de marzo de 2011, quedaba de manifiesto así haberse presentado en plazo.

Sin embargo, en el caso de las hermanas del menor, aunque se prescindiera del significativo dato de que estos episodios interruptores del plazo de la prescripción únicamente son susceptibles de favorecer a quien haya realizado las correspondientes peticiones, el largo periodo de tiempo transcurrido desde aquellos evidencia que, a fecha 5 de julio de 2016, cuando se presenta por su parte la reclamación (como también el 29 de marzo anterior, cuando adelantan la misma petición mediante correo electrónico), había transcurrido con toda evidencia el plazo otorgado en derecho para su formulación. Circunstancia en la que el principio de seguridad jurídica impera sobre el de justicia, impidiendo el reconocimiento de una hipotética indemnización.

En atención a lo expuesto, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente,

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial objeto del dictamen, al estar prescrita en el momento de su ejercicio.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 30 de marzo de 2017

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 140/17

Excmo. Sr. Consejero de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno

C/ Pontejos nº 3 - 28012 Madrid