



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 0 / 2 0 0 0

La Laguna, a 25 de abril de 2000.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *la Propuesta de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización, formulada por A.G.R.L., por los daños ocasionados al ciclomotor de su propiedad, como consecuencia de la existencia de un socavón en la calzada de la carretera TF-142 de Icod a Buenavista del Norte (EXP. 64/2000 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

El presente Dictamen recae sobre la Propuesta de Resolución (PR) de un procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Cabildo Insular de Tenerife por el funcionamiento del servicio público de conservación de una carretera de titularidad autonómica, servicio que fue delegado en dicha Administración Insular por medio del Decreto 162/1997, de 11 de julio, modificado por el Decreto 333/1997, de 19 de diciembre, en virtud de la habilitación del art. 5.2 de la Ley 9/1991, de 8 de marzo, de Carreteras de Canarias, en relación con los arts. 10, 51, 52 y disposición Adicional 2ª.1 de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias.

Puesto que se trata de una competencia delegada su régimen jurídico sigue siendo el mismo (arts. 5 y 10 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico; art. 27.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en relación con los arts. 37 y 41.1 de la misma; arts. 51.3, 54 y 55 LRJAPC); por consiguiente, en los procedimientos de exigencia de responsabilidad patrimonial por la actuación administrativa delegada por la Comunidad Autónoma a

* **PONENTE:** Sr. Cabrera Ramírez.

las Administraciones Insulares el Dictamen del Consejo Consultivo es preceptivo conforme al art. 10.6 de su Ley reguladora en relación con el art. 22.13 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado (cfr. DCC 7, 8 y 9/1999, donde se fundamenta *in extenso* la preceptividad del Dictamen de este Consejo en dichos procedimientos).

II

1. El procedimiento se inicia de oficio (art. 142.1 LPAC y 5 RPRP) por Resolución del Consejero Insular del Área de Infraestructura y Medio Ambiente de 9 de febrero de 1998 como consecuencia de la remisión por parte de la Jefatura de la Policía Local del Excmo. Ayuntamiento de Garachico de las diligencias instruidas a consecuencia del accidente ocurrido en la carretera TF-142, de Icod a Buenavista del Norte. Dada la citada fecha de iniciación, resultan de aplicación los arts. 139 y ss. LPAC en su redacción originaria, en virtud de la Disposición Transitoria segunda, párrafo primero, de la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de aquélla.

El hecho lesivo que ha determinado la iniciación del procedimiento se produjo el día 10 de enero de 1998, por lo que no existe obstáculo para que la Administración adoptara el acuerdo de iniciación de oficio, dado que aún no había prescrito el derecho a la reclamación del interesado conforme al art. 142.5 LPAC (art. 4.2 *in fine* RPRP).

En el procedimiento se cumple el requisito de legitimación activa del interesado, que ha sufrido un menoscabo patrimonial en un bien de su titularidad. En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde al Cabildo de Tenerife en cuanto órgano gestor de las competencias autonómicas en materia de carreteras, en virtud de la delegación efectuada mediante Decreto territorial 162/1997, de 11 de julio, que determinó que la efectividad de tales delegaciones se produjera el 1 de enero de 1998.

En la tramitación del procedimiento no se ha respetado el plazo que para su resolución impone el art. 13 RPRP. A estos efectos resulta significativa la tardanza en la emisión de informe por parte del Servicio de Conservación de Carreteras que, siendo solicitado el 28 de abril de 1998, no fue emitido hasta el 9 de noviembre. Igual ocurre con el informe relativo a la valoración de los daños, en el que tanto su solicitud (12 de noviembre) como su emisión el 29 de julio de 1999 suponen un considerable retraso en la tramitación. No obstante, ello no impide que la Administración resuelva dado que no se ha solicitado ni por tanto emitido la

certificación de acto presunto a que se refieren los arts. 43.1 y 44.2 LPAC en su redacción originaria, aplicable en el presente procedimiento en virtud de lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera, nº 2, en relación con la Disposición transitoria 1ª, nº 3 de la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de diversos preceptos de la LPAC, entre ellos los referidos al instituto del silencio administrativo.

Tampoco durante la tramitación del procedimiento se procedió a la apertura del período probatorio (art. 9 RPRP), si bien la Administración no niega el acaecimiento del hecho lesivo ni, por otra parte, el interesado, que había aportado con anterioridad los documentos justificativos de su pretensión, objetó nada en este sentido en el trámite de audiencia.

2. Por último, la Resolución que ponga fin al procedimiento ha de ajustarse con lo establecido al respecto en el artículo 13.2 RPRP, donde se dispone que la misma debe acomodarse a lo indicado en el artículo 89 LPAC, el cual señala en su apdo. 3 que habrá de expresar los recursos que contra ella procedan, órgano administrativo o judicial de presentación y plazo para hacerlo. La propuesta de Resolución no contiene pie de recurso, extremo que, como se ha indicado, ha de constar en la Resolución final. En relación con ello, es aplicable al caso el sistema de recursos previsto en la Ley 4/1999 en virtud de su Disposición Transitoria Segunda, de manera que tal Resolución podrá ser recurrida potestativamente en reposición ante el mismo órgano que la dictó o impugnada directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo (art. 116 LPAC en la redacción operada por la Ley citada), teniendo en cuenta que, como ha expresado este Consejo en diversos Dictámenes, lo previsto en el Decreto de traspasos acerca de la posibilidad de recurso ante la Comunidad Autónoma no resulta aplicable en las resoluciones que finalizan el procedimiento de responsabilidad patrimonial por cuanto que, en aplicación de lo previsto en el art. 142.6 LPAC, ponen fin a la vía administrativa. Como se ha indicado en el Dictamen 72/99, la interposición de aquel recurso sólo resulta posible en los procedimientos sobre materias traspasadas en los que quepa recurso de alzada (antes ordinario).

III

1. El hecho que ha dado origen a la iniciación del presente procedimiento de responsabilidad patrimonial fue el accidente sufrido por el reclamante en la noche

del 10 de enero de 1998 cuando circulaba con su ciclomotor por la carretera TF-142 debido a la existencia de un gran socavón en la calzada en el sentido de su marcha.

Toda la prueba documental existente en el expediente acredita sin lugar a dudas la realidad de la existencia del socavón en la calzada, extremo que queda constatado tanto por la Policía Local del Ayuntamiento de Garachico, como por el Servicio Técnico de Carreteras de la propia Corporación, que no tiene más remedio que aceptarlo la Propuesta de Resolución (Fundamento CUARTO). Pretende, sin embargo, el Servicio Técnico de Carreteras que dicho socavón estaba situado sensiblemente en el centro del carril, cuando, aunque el socavón se sitúe en la línea que separa los dos carriles de la calzada, como era de gran tamaño según constata la Policía Local, tenía necesariamente que ocupar parte de la calzada en el sentido que conducía el ciclomotor el motorista accidentado, o sea, el carril derecho en sentido de Icod-Buenavista. Tampoco se discute por la Administración Insular que fue en ese socavón donde el ciclomotor se accidentó. Por tanto, no puede haber duda alguna de la relación de causalidad entre la existencia del socavón en plena carretera y el accidente sufrido por el ciclomotor, ni de que se ha producido un daño o perjuicio económicamente evaluable e individualizado, por consecuencia de una actuación anormal de la Administración insular al no haber reparado oportunamente el mencionado socavón, en el que se ha producido otro accidente, como el que también ocurrió al vehículo en el mismo día en el expediente seguido a instancia de J.F.L. y que también está sometido a Dictamen de este Consejo Consultivo.

Sin embargo, la Propuesta de Resolución que se examina desestima la reclamación por considerar que el interesado no ha probado que los daños producidos sean consecuencia "exclusiva" de la existencia del referido socavón, pero ello no tiene en consideración la doctrina al respecto sentada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, el cual, en Sentencia de 4 de mayo de 1999 (Ar. 4911, Fundamento CUARTO), declara que "aún cuando la jurisprudencia ha venido refiriéndose de modo general a un carácter directo, inmediato y exclusivo para particularizar el nexo causal entre la actividad administrativa y el daño o lesión que debe concurrir para que pueda apreciarse responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, no queda excluido que la expresada relación causal -especialmente en los supuestos de responsabilidad por funcionamiento anormal de los servicios públicos- pueda aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, circunstancia que puede dar lugar o no a una moderación de la responsabilidad (Sentencia de 8 de enero de 1967, 27 de mayo de 1984 y 11 de abril de 1986 -Ar. 2633-, 22 de julio de 1988 -Ar.

6095-, 25 de enero de 1997 -Ar. 266- y 26 de abril de 1997 -Ar. 4307-, entre otras)", y añade que "el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, y se reduce a fijar que hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final como presupuesto o *condición sine qua non*, esto es, como acto o hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del precedente, aunque es necesario además que resulte normalmente idóneo para determinar el concreto evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso" (Sentencia 5 de diciembre de 1995 -Ar. 9061-).

Sin tener en cuenta esta jurisprudencia, la Administración actuante entiende que ha sido la conducta del reclamante la que causó el daño, al no respetar el límite de velocidad impuesto por el Reglamento General de Circulación para los ciclomotores y que el haz luminoso proyectado por el ciclomotor en un tramo recto de la carretera hubiera posibilitado al conductor la realización de una maniobra evasiva del obstáculo. Pero todo ello sin pruebas que resulten del expediente, sino en base de presunciones, sin que el hecho indicio de esas presunciones conste plenamente acreditado, lo que ha debido probar la Administración actuante y no apoyarse en meras suposiciones. Por el contrario, consta en la Propuesta de Resolución que la velocidad máxima que ha podido circular el ciclomotor "por razón de construcción" es de 40 kilómetros hora, sin que conste que ésta es la velocidad a la que circulaba ni que fuera superior a la limitación reglamentaria, ni menos aún el que el haz luminoso proyectado el ciclomotor le hubiera permitido al conductor, con la oscuridad de las 10 horas de la noche en la que ocurrió el accidente, ver la existencia del socavón.

Por tanto, cabe concluir que el hecho relevante, que da lugar al resultado final del accidente, es la existencia del socavón existente en el carril de la carretera por el que conducía el conductor del ciclomotor en el que cayó sin poder verlo con anterioridad. Por consiguiente, no resulta ser ajustada a Derecho la Propuesta de Resolución examinada.

2. En relación con la valoración del daño producido, el interesado solicita indemnización por los desperfectos causados en el ciclomotor, cuyo importe de reparación asciende a 47.813 ptas., según el informe pericial aportado, cantidad que se entiende en el informe técnico correspondiente ajustada a los precios normales del mercado y proporcionada a los daños sufridos en el vehículo.

En relación con los daños personales, el interesado a consecuencia de la caída tuvo que ser intervenido quirúrgicamente de una fractura en la muñeca derecha, estando pendiente, según manifiesta en el trámite de audiencia, de una nueva intervención quirúrgica. Sin embargo, consta acreditado en el expediente mediante factura conformada de la Clínica B. (C., S.A.) por los diez días de estancia en la misma su importe de 133.500 pesetas, que le deberán ser indemnizadas o, en su caso, la valoración de esos mismos días conforme a las normas aplicables al caso, quedando pendientes los daños que le originen la nueva intervención quirúrgica y el alcance de las secuelas hasta que reciba la definitiva alta médica.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no se ajusta a Derecho, por existir relación de causalidad entre el anormal funcionamiento del servicio público de carreteras y los daños causados al interesado, conforme se razona en el Fundamento III.1 y, en consecuencia, deberá ser indemnizado de tales daños, según se explica en el mismo Fundamento, apartado 2.