



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 2 2 / 2 0 0 1

La Laguna, a 8 de noviembre de 2001.

Dictamen solicitado por la Ilma. Sra. Presidenta del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por A.B.G.V., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 109/2001 ID)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

El presente Dictamen expresa la opinión de este Organismo sobre la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución (PR) de un procedimiento de responsabilidad patrimonial relativa al servicio público de carreteras, a adoptar por el Cabildo de Gran Canaria en virtud de delegación de funciones por la Comunidad Autónoma (CAC) que lo habilita para el ejercicio de las correspondientes competencias administrativas, según previsión legal y mediante Decreto del Gobierno autónomo con fundamento en el Estatuto de Autonomía (cfr. artículos 22.3, 23.4 y 30.18, EAC; 10.1, 32 y 50 y siguientes de la Ley autonómica 14/90, así como la disposición adicional segunda de ésta; artículo 5.2 de la Ley autonómica 9/91, de carreteras, LCC; y el Decreto 162/97, de delegación de funciones de la Administración de la CAC a los Cabildos en materia de carreteras).

Tratándose de una función delegada, este Organismo ha entendido que las reglas procedimentales a cumplir son las aplicables a la actuación de la Administración autonómica delegante y, por tanto, es preceptiva la solicitud del Dictamen (cfr. artículo 10.6 de la Ley del Consejo Consultivo en relación con el artículo 22.13 de la

---

\* **PONENTES:** Sres. Yanes Herreros y Cabrera Ramírez.

Ley Orgánica del Consejo de Estado), que puede interesar el Presidente del Cabildo indicado en virtud de lo previsto en el vigente artículo 11.1 de la Ley primera citada.

El procedimiento se inicia por escrito de reclamación de indemnización por daños, que se alega son consecuencia del funcionamiento del referido servicio, presentado el día 4 de abril de 2000 por A.B.G.V., que ejerce el derecho indemnizatorio con exigencia de la correspondiente responsabilidad administrativa regulados, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Constitución (CE), en los artículos 139 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) y en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP), aprobado por Real Decreto 429/93, en cumplimiento de lo prevenido en el artículo 142.3 de la citada Ley.

El hecho lesivo consistió, según el indicado escrito, en el impacto de gravilla existente en la vía, procedente de obras de pavimentación efectuadas en ella, contra el coche de la reclamante, cuando circulaba por la carretera GC-1, a la altura del p.k. 23, el día 15 de abril de 1999 sobre las 17.30 horas, al ser aquella proyectada contra él por otros vehículos, produciéndose deterioro en la pintura y erosiones en la parrilla, capó y parabrisas.

El reclamante solicita se le indemnice en la cuantía que, según facturas aportadas, ha ascendido el costo de la reparación de los citados desperfectos sufridos en su automóvil, estimándolo la PR en base a los argumentos que contiene.

En el análisis de adecuación de la actuación administrativa de referencia se tendrá presente, aparte de la ordenación sobre el servicio público actuado y la delegación de funciones operada al respecto, la regulación estatal sobre responsabilidad patrimonial porque, pese a tener la CAC competencia normativa en la materia (cfr. artículo 32.6, EAC), no se ha dictado norma autonómica de desarrollo de la base normativa estatal (cfr. artículos 149.3, CE y 7.1 y 3 o 54 de la Ley reguladora de las bases de Régimen Local, LRBRL).

## II

La interesada en las actuaciones es en efecto A.B.G.V., estando legitimada para reclamar al constar que es titular del bien que se alega dañado (cfr. artículos 142.1,

LRJAP-PAC y 4.1, RPRP, en conexión con los artículos 31.1 y 139 de dicha Ley). La legitimación pasiva corresponde al Cabildo de Gran Canaria, como se ha dicho.

Se cumplen los requisitos relativos a la presentación y admisión de la reclamación previstos en los artículos 142.5 y 139.2, LRJAP-PAC, pues aquella se formula dentro del año posterior a la producción del hecho lesivo y el daño es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado.

En relación con la tramitación del procedimiento se efectúan las siguientes observaciones:

- La Administración puede contratar la realización de funciones del servicio prestado con un particular pero ello no convierte al contratista en órgano o agente de la Administración Pública, sin perjuicio de que, en su caso, proceda que se le notifique la incoación del procedimiento de responsabilidad patrimonial a los efectos reglamentarios previstos (cfr. artículo 1.3, RPRP). Por eso, cabe la presentación de alegaciones por la contrata, que incluso puede hacer propuesta de prueba, pero la Administración debe considerar su intervención como la de un particular, que aun pudiera venir afectado por su decisión, y no como la de un órgano administrativo, sin obviar nunca la preceptiva solicitud de informe al Servicio competente (cfr. artículo 10.1, RPRP), aquí no emitido ni recabado.

Desde luego, el procedimiento de responsabilidad patrimonial ha de seguirse necesariamente cuando se den las circunstancias contempladas en el citado artículo 1.3, RPRP o en el artículo 97.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, no pareciendo que aquí se produzcan. Sin embargo, pese a lo previsto en el precepto reglamentario citado y en el apartado 3 del legal mencionado, es constante la jurisprudencia que mantiene que, en supuestos de exigencia de la referida responsabilidad y aun cuando la prestación de funciones del servicio afectado estuviese contratada, la regulación aplicable (artículos 106.2, CE y 139, LRJAP-PAC) determina que ha de responder frente al ciudadano reclamante la Administración actuante del indicado servicio, sin perjuicio de que, de estimarse la reclamación y a la vista del contrato formalizado, pueda luego repetirse contra el contratista.

- Por otro lado, siendo sin duda relevantes a los fines de la instrucción, de la que forman parte los trámites contemplados en los artículos 79 al 85, LRJAP-PAC,

y debiendo el órgano instructor actuar adecuadamente al respecto (cfr. artículo 78.1, LRJAP-PAC), es pertinente que éste recabe otros Informes además del antedicho (cfr. artículos 82.1, LRJAP-PAC y 10, RPRP); entre los que está uno técnico que ha de pronunciarse sobre la existencia, valoración y posible causa de los daños, teniendo especial relevancia para determinar el valor de su reparación y, por ende, la cuantía de la indemnización en virtud de los principios de reparación integral y de efectiva producción. Pero también los de Fuerzas de Seguridad intervinientes o que pudieran intervenir en el hecho lesivo, en cuanto aclaratorios de su realización y causa o circunstancias de la vía y del interesado o terceros; es decir, de cuestiones que sin duda afectan a la resolución del procedimiento.

- Según los artículos 68 y 142.1, LRJAP-PAC y 4, RPRP, los procedimientos de responsabilidad patrimonial se pueden iniciar a solicitud-reclamación de los interesados, contándose desde ese momento el plazo legal disponible por la Administración para resolver y notificar su decisión al reclamante. Pero, a este o a cualquier otro efecto, no se inician por una Resolución administrativa de admisión de la reclamación o, aún menos, por la comunicación de ésta de haberse iniciado su tramitación.

Lo que no obsta a que la Administración, en aplicación del artículo 71, LRJAP-PAC, requiera al reclamante para que subsane errores o deficiencias en su escrito de solicitud, aquí en relación con lo dispuesto en los artículos 70 de dicha Ley y 6, RPRP, con los efectos allí prevenidos o con la posibilidad de suspensión prevista en el artículo 42.5,a) de la misma Ley, siempre sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 79.1, y 80 de ésta.

Ha de añadirse que se ha superado en exceso el plazo de resolución del procedimiento a seguir (cfr. artículos 42.2, LRJAP-PAC y 13.3, RPRP); exceso que no está fundamentado, al no haberse acordado la suspensión del procedimiento o ampliación del plazo indicado por el órgano instructor según la normativa aplicable, y que tampoco se justifica dadas las características del asunto a resolver, no siendo la demora imputable en absoluto al interesado. Ahora bien, lo indicado no obsta a la obligación de resolver expresamente el procedimiento, sin perjuicio de las responsabilidades que proceda exigir (cfr. artículos 41, 42.1, 2 y 3 y 43.1 y 4, LRJAP-PAC) y de que pueda entenderse desestimatorio el silencio administrativo producido (cfr. artículos 43.2 y 142.7, LRJAP-PAC).

- Finalmente, ha de insistirse en que el Informe del Servicio Jurídico y el Dictamen de este Organismo no pueden solicitarse y emitirse en el mismo momento procedimental, no pudiendo tener igual objeto, ni receptor. Así, el primero lo pide el órgano instructor sobre el expediente que formaliza el procedimiento tramitado, incluyendo una Propuesta resolutoria inicial para que, a su vista, adopte su proposición decisoria definitiva el órgano que ha de resolver, mientras que el segundo ha de pedirse por éste sobre la Propuesta final del instructor en orden a que, justo antes de decidir conozca la opinión de este Organismo sobre ella.

### III

1. En relación con la inteligencia y aplicación del instituto de responsabilidad patrimonial de la Administración, con particular incidencia en los supuestos de exigibilidad de la misma o de su eventual compartición, así como en la fijación de la cuantía de la indemnización a abonar en su caso, nos remitimos a lo expuesto al respecto en Dictámenes de este Organismo en esta materia, especialmente en los emitidos a solicitud del Cabildo aquí actuante (cfr., por todos, Dictamen 101/2001, Punto 1 del Fundamento III).

2. En este supuesto, a la luz de la documentación disponible ha de observarse que está suficientemente demostrado el accidente sufrido por el vehículo del interesado y del daño en éste, con un determinado costo de reparación. Asimismo, existe correspondencia entre tales desperfectos y el hecho que los origina y, en especial, con la causa alegada de los mismos.

Además, existe relación entre el referido daño y el funcionamiento del servicio, que se recuerda se presta todo el día e incluye la vigilancia de las carreteras, en frecuencia y medios adecuados a las características, uso y circunstancias de cada vía y de cada momento, en orden a evitar la aparición de obstáculos en ellas o, en su defecto, a retirarlas de ellas, como gravilla procedente de obras o de terrenos aledaños por alguna razón.

Sin duda, no hay constancia de la determinante intervención de un tercero en la producción del hecho lesivo que pudieran romper el indicado nexo causal, ni aquél es constitutivo de fuerza mayor, como hecho dañoso cuya causa u origen es imprevisible o que, aun siéndolo, tiene efectos inevitables o irremediabiles.

Y tampoco es la propia interesada causante de los daños sufridos en su automóvil, como admite correctamente la PR. Así, no demostrándose, que condujera vulnerando normas del Código de Circulación, particularmente las que integran o conforman el llamado principio de conducción dirigida, o sin la precaución exigible por señales en la vía, y teniendo en cuenta las causas del hecho lesivo, éste no ocurre por su actuación, ni la afectada pudo evitarlo, no teniendo sin duda el deber jurídico de soportar tales daños, cuyo costo patrimonial debe serle abonado.

En definitiva, se dan los requisitos legales precisos para que deba estimarse la reclamación, especialmente relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio, debiendo el interesado ser indemnizado en la cuantía solicitada en cuanto responde a los gastos de los desperfectos en el coche accidentado que se acreditan por las correspondientes facturas presentadas.

No obstante, tal cifra habrá de incrementarse con la que resulte de los criterios aplicables al caso, de acuerdo con lo previsto en el actual artículo 141.3, LRJAP-PAC, habida cuenta del retraso en resolver el procedimiento sin que ésta sea, según se expuso, achacable en absoluto a la interesada.

## C O N C L U S I Ó N

Según se razona en el Fundamento III, Punto 2, la PR es conforme a Derecho, existiendo relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio de carreteras, por lo que procede estimar la reclamación formulada, aunque la indemnización a abonar ha de ajustarse en la forma allí expresada.