



Consejo Consultivo de Canarias

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

La Laguna, a 22 de febrero de 2002.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de El Hierro en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por P.L.C.P., por daños ocasionados a su vehículo, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 16/2002 ID)\**.

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

### I

1. El presente Dictamen formaliza 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 dictar por el Cabildo de El Hierro habilitado para ejercer las correspondientes competencias administrativas en virtud de delegación de funciones de dicho servicio por la Comunidad Autónoma (CAC), según previsión legal y mediante Decreto del Gobierno autónomo con fundamento en el Estatuto de Autonomía (cfr. arts. 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; art. 5.2 de la Ley autonómica 9/91, de Carreteras, LCC; y el Decreto 162/97).

Por ser delegada la función realizada, son aplicables las normas procedimentales reguladoras de la actuación en esta materia de la Administración autonómica delegante y, por tanto, es preceptiva la solicitud del Dictamen (cfr. art. 10.6 de la Ley del Consejo Consultivo en relación con el art. 22.13 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado), que puede interesar el Presidente del Cabildo indicado en virtud de lo previsto en el vigente art. 11.1 de la Ley reguladora de este Organismo.

---

\* **PONENTE:** Sr. Reyes Reyes.

2. El procedimiento se inicia por escrito de reclamación de indemnización por daños presentado el 16 de abril de 1996 por P.L.C.P., en ejercicio del derecho indemnizatorio ordenado, con fundamento en lo dispuesto en el art. 106.2 de la Constitución (CE), en los arts. 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 previsto en el art. 142.3 de la citada Ley.

Dicho escrito se presentó, en su momento, ante la Consejería de Obras Públicas de la Administración autonómica, pues ésta era entonces la competente para instruir y resolver el procedimiento indemnizatorio. Sin embargo, tras tramitarse el mismo en la mencionada Consejería, no sin considerables retrasos por diversos motivos, se produjo la delegación de funciones referida al comienzo de este Dictamen, efectiva a partir de 1998, por lo que el expediente se trasladó al Cabildo de El Hierro al efecto de que continuarse con el procedimiento, estando éste en fase prácticamente terminal al estarse en el trámite de vista y audiencia al interesado.

Sin embargo, posteriormente el expediente fue reclamado por la Consejería inicialmente actuante al considerarse competente por no haberse resuelto el procedimiento en plazo, devolviéndose por el Cabildo a la misma, pero sin que se resolviera tampoco por ella el procedimiento.

Así, en base a Dictamen de este Organismo en la materia, señalando que la debatida competencia correspondía a los Cabildos, la Consejería reconoció su incompetencia al respecto y volvió a remitir el expediente al Cabildo de El Hierro en 1999, continuándose por éste la tramitación hasta emitirse la Propuesta de Resolución, que fue informada por el Servicio Jurídico y la Intervención en enero de 2002, favorablemente.

3. El hecho lesivo consistió, según el indicado escrito, en la colisión del vehículo del reclamante, con rocas y otros materiales existentes en la vía, ocupándola totalmente, procedentes del talud del que se desprendieron, no pudiendo eludirlas al no verlas por haber niebla hasta estar muy cerca de ellas y, pese a frenar bruscamente, deslizarse el coche por estar la carretera húmeda. Todo ello ocurrió en la carretera de Valverde a Frontera, el día 3 de abril de 1996, sobre las ocho de la mañana y a la altura del p.k. 26 al 27.

El reclamante solicita que se le indemnice en la cuantía en la que, sin aportar facturas que avalen o justifiquen los correspondientes gastos de reparación, considera que han de valorarse los daños sufridos, estimándolo la PR al entender que, vista la información emitida y las pruebas aportadas, concurren los requisitos legalmente previstos para ser exigible la responsabilidad patrimonial de la Administración gestora del servicio prestado y, por ende, declarar el derecho a ser indemnizado del particular afectado por su funcionamiento, de modo que concede al reclamante la indemnización solicitada.

Precisamente, vista la fecha de inicio del procedimiento, admitiendo por el propio Cabildo actuante que aquel ocurre en 1996, ha de advertirse que la regulación aplicable al caso es la LRJAP-PAC aprobada por la Ley 30/1992, y no la que, modificándola, se aprobó por la Ley 4/1999, sin perjuicio de que ésta lo sea en lo referente al sistema de recursos y a la revisión de oficio, según ordena su disposición transitoria segunda.

## II

1. El interesado en las actuaciones es P.L.C.P., estando legitimado para reclamar al constar que es la persona titular del bien dañado eventualmente (cfr. arts. 142.1, LRJAP-PAC y 4.1, RPRP, en conexión con los arts. 31.1 y 139 de dicha Ley). La legitimación pasiva corresponde al Cabildo de El Hierro, como se ha expresado.

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

2. En relación con la tramitación del procedimiento se observa que, en principio correctamente, el Cabildo actuante respetó y conservó los trámites procedimentales realizados por la Consejería de Obras Públicas. No obstante, no hay constancia en el expediente de las actuaciones del interesado en los dos trámites de vista y audiencia que se le concedieron, por demás adecuadamente. Además, las testificales propuestas fueron practicadas no del todo procedentemente, si bien ello no perjudica los intereses del afectado, máxime siendo estimatoria de su reclamación la Propuesta del órgano instructor.

En esta línea, el órgano instructor del Cabildo asume la realización por la Administración autonómica del trámite de Informes. Así, la Guardia Civil informó que, si bien no instruyó diligencias, se produjo un desprendimiento de piedras y tierra el día y en el lugar del accidente, sufriendo daños el vehículo del interesado al colisionar con el material que ocupaba la calzada.

En cuanto al Servicio de carreteras, aparte de que un capataz de cuadrilla del mismo testificó que comprobó la existencia de piedras en la vía, tras ser avisado del desprendimiento, que fueron retiradas por una máquina de la empresa F., confirmó tanto el desprendimiento como la ocupación de la calzada por piedras consecuencia del mismo y su retirada por dicha máquina, aunque, al no presenciar la cuadrilla operante el accidente, dice que no le consta que éste fuera causado por el desprendimiento.

En cualquier caso, siendo ello relevante por las circunstancias en que se produjo el hecho lesivo, no se informa, ni se solicita por el órgano instructor que así se haga, sobre el modo en que ocurrió el accidente en función de factores tales como la frecuencia de desprendimientos en la zona, las características de la vía y la visibilidad del obstáculo, dadas las condiciones meteorológicas y su propia naturaleza. Y ello, en orden a determinar la corrección en la conducción del interesado y la posibilidad de eludir o no, al menos limitando sus efectos, la colisión con las piedras situadas en la vía.

Asimismo, es clara la deficiencia del Informe sobre valoración de los daños consecuencia del hecho lesivo que se emitió por el técnico de maquinaria del Servicio, pues, aun admitiendo que el auto no pudiera ser inspeccionado tras el accidente por haber sido reparado, a los fines procedentes no basta con dar la conformidad a la cuantía de la indemnización reclamada por mera presunción de los referidos daños. En efecto, debiendo ser estos efectivamente producidos y aun siendo aplicable el principio de reparación integral de los mismos, es preciso disponer de información sobre las partes de éste que se arreglaron y sobre el montante de la reparación.

3. Por otro lado, se ha superado con mucho el plazo de resolución del procedimiento a seguir (cfr. arts. 42.2, LRJAP-PAC y 13.3, RPRP); exceso que no está fundamentado, al no acordarse suspensión del procedimiento o ampliación del plazo indicado por el órgano instructor, según la normativa aplicable, y que no se justifica por las características del caso, no siendo esta demora imputable en absoluto al

interesado, sino tanto al trasiego ya comentado del expediente entre Administraciones, como a la incorrecta producción de trámites en el procedimiento seguido inicialmente y a la inactividad en su tramitación después.

En este orden de cosas, desconociendo la situación del procedimiento tras varios años de tramitación, es normal que el interesado solicitara certificación de acto presunto, entendiendo desestimada por silencio administrativo su reclamación (cfr. arts. 43.2,c) y 142.7, LRJAP-PAC y 13.3, RPRP), siendo también lógico que, dadas las circunstancias procedimentales acaecidas, la pidiera a la Consejería de Obras Públicas.

En todo caso, remitida por ésta la solicitud al Cabildo actuante, éste emitió el 17 de diciembre de 2001 la certificación recabada, con los efectos legalmente fijados que ello conlleva y que, como se verá, inciden en la resolución del procedimiento tramitado.

### III

1. A la luz de la documentación disponible, se observa que en este supuesto está suficientemente demostrado el accidente sufrido por el vehículo del interesado y el daño en éste. Y también que existe correspondencia entre tales desperfectos y el accidente que los origina.

Además, cabe apreciar relación entre el referido daño y el funcionamiento del servicio, que se recuerda se presta las veinticuatro horas del día y del que forma parte el mantenimiento, saneamiento y limpieza de las vías y sus elementos funcionales o zonas afectas, en orden a asegurar el uso que les es propio con una razonable seguridad para las usuarios, incluyendo la vigilancia necesaria, en medios y frecuencia, para poderse efectuar adecuadamente las labores indicadas antes, de acuerdo con las características, uso y condiciones de cada carretera y de cada momento.

Desde luego, al objeto de excluir o limitar la exigencia de responsabilidad administrativa, habida cuenta de lo antedicho no puede mantenerse en este caso imputación alguna al efecto a la Administración estatal, ni la intervención exclusiva y determinante de un tercero o la calificación del hecho lesivo como fuerza mayor, entendida como hecho ajeno al funcionamiento del servicio en cuanto

completamente imprevisible o, aun de serlo, de producción irresistible dada su causa.

Sin embargo, aunque la instrucción efectuada no aporta datos al respecto al presentar las limitaciones allí referidas, distinto pudiera ser que la conducta del propio afectado contribuyera, al menos en parte y en función de la aplicación del principio de conducción dirigida, a la producción del hecho lesivo. En efecto, siendo considerables los daños ocurridos y, por tanto, fuerte el impacto del vehículo accidentado con los materiales existentes en la vía, se advierte que éstos estaban al final de una recta y las condiciones de conducción, con niebla que dificultaba la visibilidad y lluvia que hacía deslizante la calzada, exigían particular prudencia en ella y, en especial, disminución de la velocidad.

No obstante, no se dispone de datos en el expediente para mantener que el conductor afectado conducía sin precaución y/o con una velocidad excesiva para el caso, en orden a estimar concausa en la producción del hecho lesivo y, por ende, la existencia de responsabilidad patrimonial limitada de la Administración, distribuyéndose los gastos de reparación del coche dañado entre aquella y el propio interesado.

Por tanto, con la salvedad indicada, en las presentes condiciones ha de admitirse que debe apreciarse tal responsabilidad. Por demás, vista la causa del hecho lesivo y el principio de confianza en la conducción, en este caso y aunque fuera limitadamente siempre existirá aquella porque su actuación es causa de daños al particular afectado, pues, sin la omisión del deber de saneamiento de los taludes, no se hubiera producido el desprendimiento de piedras y su presencia en la calzada, ocupando toda la vía disponible por los usuarios.

Cabe añadir que, sin perjuicio de la debida aplicación de lo dispuesto en el art. 141.3, LRJAP-PAC en orden a incrementar la cuantía de la indemnización que se determine por la demora en resolver no atribuible al interesado, es obvio que la referida determinación ha de partir de las facturas de las reparaciones efectuadas a su vehículo a resultas del accidente sufrido, hasta ahora no aportadas por no haber sido recabadas por el órgano instructor.

2. En todo caso, lo cierto es que, habiéndose emitido certificado de Acto presunto por la Administración actuante, siendo aplicable a la cuestión los arts. 43.1 y 44, LRJAP-PAC, en su versión de la Ley 30/1992, como se indicó, ha de advertirse

que dicha Administración, que tampoco resolvió en el tiempo disponible para efectuar la emisión requerida, ya no puede resolver expresamente el procedimiento como estaba obligada en principio, debiendo abstenerse de hacerlo.

3. Lo expuesto en el apartado anterior no impide que la Administración cumpla con la obligación de resarcir el daño causado al reclamante, actuando en consecuencia con lo por ella misma ahora propuesto, con o sin la eventual matización expuesta en este Dictamen, en el curso del procedimiento judicial que el interesado hubiera promovido después de obtener la certificación de acto presunto.

E incluso cabe iniciar de oficio un nuevo procedimiento de responsabilidad patrimonial, dado que el derecho a reclamar del afectado no ha prescrito y no se ha podido resolver sobre el fondo del asunto, en el que podría acordarse con el interesado la terminación convencional mediante acuerdo indemnizatorio, dando cumplimiento a lo prevenido en el art. 8 del RPRP.

## CONCLUSIÓN

Según se razona en el Punto 2 del Fundamento III, la Administración actuante no puede resolver el procedimiento de responsabilidad patrimonial instruido porque ha de abstenerse de hacerlo, al haber emitido certificación de acto presunto, sin perjuicio de lo observado en el punto 3 del mismo Fundamento.