



Consejo Consultivo de Canarias

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

La Laguna, a 15 de marzo de 2002.

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 M.J.S.P., en nombre y representación de T.D.A., por daños ocasionados en el vehículo propiedad de ésta, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 118/2001 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 Gran Canaria 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

* PONENTE: Sr. Yanes Herreros.

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.

2. El procedimiento se inicia por escrito de reclamación de indemnización por daños presentado el 7 de junio de 2000 por M.J.S.P., que, en nombre y representación de T.D.A., ejerce el 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.

Normativa la citada que, además de la reguladora del servicio público prestado y de la delegación de funciones del mismo, será la que se tenga en cuenta en el análisis de adecuación, pues, pese a tener la Comunidad Autónoma competencia en la materia, no se ha dictado normativa autonómica de desarrollo de la básica estatal (cfr. art. 32.6, EAC).

3. El hecho lesivo consistió, según el indicado escrito y sin advertirlo adecuadamente la PR, en la caída sobre el vehículo de la interesada, un auto-taxi, de un trozo de hierro que, estando abandonado en la vía, fue alcanzado por el vehículo e impulsado contra los coches que le seguían, el de la afectada y el conducido por I.G.K., ocurriendo el accidente cuando circulaban por la GC-1, a la altura del aeropuerto y en dirección sur, el día 17 de junio de 1999.

La reclamante solicita que se indemnice a la interesada en cuantía en la que valora los daños y perjuicios sufridos, en concepto de reparación del automóvil accidentado y del lucro cesante derivado de su condición de taxi y del tiempo empleado en repararlo, dos días, aportando al efecto para acreditarlo factura del taller e informe pericial concorde a ella, así como certificado de dicho taller y de la Asociación de Empresarios de Auto-taxis de la Villa de Ingenio.

La PR desestima la reclamación al considerar que, procediendo el obstáculo situado en la vía que causó el accidente de un tercero ajeno a la Administración y habiéndose realizado correctamente las funciones del servicio, no puede ser exigida responsabilidad patrimonial de aquella por los daños sufridos, quebrándose el nexo causal necesario entre estos y el referido funcionamiento del servicio o, en todo

caso, no siendo tales daños indemnizables por tener la afectada el deber jurídico de soportarlos al no poderse evitar la causa de los mismos mediante la actuación administrativa.

II

1. El interesado en las actuaciones es T.D.A., estando legitimada para reclamar al constar que es la persona titular del bien dañado eventualmente, aunque pudiendo actuar mediante representante habilitado al efecto, como es el caso (cfr. arts. 142.1, LRJAP-PAC y 4.1, RPRP, en conexión con los arts. 139, 31.1, 32 y 33 de dicha Ley). La legitimación pasiva corresponde al Cabildo de Gran Canaria, 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 reiteran las observaciones expuestas en Dictámenes anteriores en la materia emitidos a solicitud del Cabildo actuante, dándose por reproducida la correspondiente fundamentación, en los siguientes extremos:

- Contratación por la Administración de funciones del servicio, respecto a la consideración y actuaciones del contratista, por un lado, y al procedimiento a seguir para determinar la responsabilidad por el funcionamiento del servicio contratado, por el otro, con eventual repetición contra el contratista de proceder contractualmente (cfr. arts. 139 LRJAP-PAC, 97 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y 1.3, RPRP).

- Correcta realización del trámite de información respecto al cumplimiento de los deberes legales de instrucción por el órgano instructor, debiendo recabarse los Informes pertinentes en conexión con las características del supuesto y, en todo caso, el del Servicio actuante, sobre el hecho lesivo y sus causas u otras circunstancias relevantes y sobre la valoración del daño (cfr. arts. 78.1 y 82.1, LRJAP-PAC, y 10, RPRP).

- Inicio del procedimiento, con el consiguiente momento de fijación del cómputo del plazo para resolver, sin perjuicio de la adecuada exigencia de

subsanción de errores o deficiencias en la reclamación formulada y de la aplicabilidad de los otros preceptos sobre la materia (cfr. arts. 42.5, 68, 70, 71 y 79 LRJAP-PAC y 4 y 6 RPRP).

3. Se ha superado con creces el plazo de resolución del procedimiento a seguir (cfr. arts. 42.2, LRJAP-PAC y 13.3, RPRP); exceso que no está fundamentado y que no se justifica por las características del caso, no siendo esta demora imputable al interesado.

Ahora bien, ello no obsta a que la Administración cumpla su deber de resolver expresamente el procedimiento, sin perjuicio de las responsabilidades que proceda exigir, siendo el silencio desestimatorio de la reclamación formulada y pudiendo el reclamante así entenderlo para actuar en consecuencia (cfr. arts. 41; 42.1, 3 y 4; 43.1, 2 y 4; y 142.7, LRJAP-PAC; y 13.3, RPRP).

4. No cabe interponer recurso potestativo de reposición contra la Resolución que se dicte ante el Consejero de Obras Públicas de la Administración autonómica, pues, pudiéndose desde luego interponer tal recurso, la interposición ha de hacerse ante el mismo órgano que dicta aquélla, que cierra la vía administrativa; es decir, ante la Presidencia del Cabildo actuante (cfr. arts. 116 y 142.6, LRJAP-PAC).

III

1. A la luz de la documentación disponible incluida en el expediente del procedimiento tramitado, sobre todo de la testifical propuesta y practicada, está suficientemente demostrado el accidente sufrido por el vehículo del interesado y el daño en éste, con un determinado coste de reparación. 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 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 los 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.

Lo que resulta determinante especialmente de ocurrir el accidente cuando la empresa contratada para realizar las funciones de vigilancia y limpieza de la vía ha

dejado de prestarlas o aún no ha empezado a hacerlo, estando contractualmente obligada a ello solamente ciertas horas cada día y no constando el momento en que sucede aquél.

2. Pues bien, como se apuntó en el Punto 3 del Fundamento I, la PR desestima la reclamación por las causas allí indicadas, pese a admitir tanto la producción del hecho lesivo, como su concreta causa.

Pero, como este Organismo ha expuesto razonadamente en diversos Dictámenes en la materia, en particular los emitidos en asuntos similares al que aquí se estudia y en la línea mantenida por reciente jurisprudencia del TS y Sentencias de otros Tribunales, entre ellos el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, no basta con las alegaciones contenidas en la PR para rechazar la exigencia de responsabilidad de la Administración, debiendo ser necesariamente probada la existencia de las causas alegadas a ese fin.

Aún más, ni siquiera la Administración efectúa la antedicha actuación probatoria en relación con la conducción del automóvil que contribuyó a la producción del accidente, al impulsar el obstáculo que estaba en la vía contra los automóviles, dos, que le seguían, dañándolos a ambos, el menos en orden a limitar la responsabilidad de la Administración.

En definitiva, a parte de no estar acreditado fehacientemente que el material depositado en la carretera, parte de un coche, procediera de un tercero ajeno a la Administración, lo cierto es que ésta no prueba adecuadamente el deber de la afectada de soportar el daño, ni en el expediente hay datos que avalen su existencia.

Así, teniéndose en cuenta lo antedicho, especialmente las funciones del servicio a prestar y la forma en que debe hacerse, resulta que, además de ser cuestionable la vigilancia que se efectúa en la GC-1, habida cuenta su volumen de tráfico y de eventualidades que pueden ocurrir en ella generadoras de riesgo para los usuarios, no se acredita que el obstáculo que origina el hecho lesivo apareciera tan inmediatamente al paso de los vehículos intervinientes en el accidente que fuera imposible retirarlo antes de que produjera daños, o bien, que estuvo tan poco tiempo en la vía que no pudo detectarse con ese fin mediante un funcionamiento adecuado del servicio.

3. En esta línea, al objeto de excluir o limitar la exigencia de responsabilidad administrativa, no puede en este supuesto imputarse ésta a la Administración estatal, ni calificarse el 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.

Tampoco la Administración aporta elementos de juicio que permitan considerar que los conductores implicados conducían sin precaución y/o con una velocidad excesiva, en orden a estimar que, pudiendo evitar la colisión con el obstáculo, frenando o desviándose, o reducir sus efectos con estas maniobras, existe concausa en la producción del hecho lesivo y, por ende, limitación en la responsabilidad patrimonial de la Administración, distribuyéndose los gastos de reparación del coche dañado entre aquella y los particulares afectados.

Por tanto, ha de reconocerse que existe relación de causalidad entre los daños sufridos por la interesada y el funcionamiento del servicio, de modo que, como al contrario que hace aquélla sin fundamento para ello, procede estimar la reclamación formulada, no habiendo siquiera, dadas las circunstancias, motivo para entender la existencia de concausa en la producción del hecho lesivo a los fines correspondientes.

4. Respecto a la cuantía de indemnización a abonar, ha de señalarse que, estando pertinente y correctamente justificada la que se recoge en la reclamación mediante los documentos que al efecto se acompañan, valorándose los daños y perjuicios sufridos en concepto de reparación del vehículo dañado y lucro cesante, procede el abono de la misma.

No obstante, en aplicación de lo dispuesto en el art. 141.3, LRJAP-PAC, esta cuantía inicialmente fijada ha de ajustarse por la ya mencionada demora en resolver no imputable al reclamante.

C O N C L U S I Ó N

Según se razona en los Puntos 2 y 3 del Fundamento III, la PR no es conforme a Derecho, debiéndose estimar la reclamación formulada al existir relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio, aunque debe

indemnizarse al reclamante en la forma expuesta en el Punto 4 de dicho Fundamento.