



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 9 / 2 0 0 2

La Laguna, a 24 de abril 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 P.R.P., en nombre y representación de J.P.C., por daños ocasionados en el vehículo propiedad de éste, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 152/2001 ID)\**.

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

### I

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 derivado del funcionamiento del servicio público de carreteras, a adoptar por el Cabildo de Gran Canaria, en virtud de delegación de funciones de dicho servicio 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. 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 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),

---

\* **PONENTE:** Sr. Yanes Herreros.

que puede interesar el Presidente del Cabildo indicado en virtud de lo previsto en el vigente art. 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 28 de julio de 2000 por PRP, en nombre y representación de J.P.C., ejerciendo el derecho indemnizatorio con exigencia de la correspondiente responsabilidad administrativa regulados, 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 prevenido en el art. 142.3 de la citada Ley.

El hecho lesivo consistió, según el indicado escrito, en la pérdida del control y subsiguiente colisión del vehículo del interesado, al pasar por encima de una sustancia deslizante, posiblemente gasoil, que estaba en el carril derecho de la vía cuando circulaba sobre las 10.30 horas por la carretera C-811, a la altura del p.k. 3.0, el día 18 de abril de 2000, no pudiendo evitar el accidente al ser la mancha imprevista, casi imperceptible a la vista y muy deslizante.

Se reclama que se indemnice al interesado en la cuantía que, según facturas aportadas, han ascendido los daños en concepto de costo de la reparación de los desperfectos sufridos en el coche accidentado, desestimándolo la PR al entender que el hecho lesivo sucede por la actuación de un tercero, de cuyo vehículo se desprendió la sustancia deslizante que causó el accidente, sin que sea exigible responsabilidad al prestatario del servicio por esta razón y por haberse realizado éste correctamente y no ser evitable el accidente.

## II

1. El interesado en las actuaciones es J.P.C., estando legitimada para reclamar al constar que es titular del bien que se alega dañado y sufrir daños de orden personal en el accidente eventualmente producido, pudiendo actuar mediante representante debidamente habilitado al efecto (cfr. arts. 142.1, LRJAP-PAC y 4.1, RPRP, en conexión con los arts. 31.1, 32 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 arts. 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.

2. En relación con la tramitación del procedimiento se reitera la observación expuesta en Dictámenes anteriores en la materia solicitados por el Cabildo actuante, dándose por reproducidos los correspondientes fundamentos, 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 subsanación 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. Por otra parte, 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, 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.

Ahora bien, ello no obsta al cumplimiento de la obligación de resolver expresamente el procedimiento, sin perjuicio de las responsabilidades que proceda exigir (cfr. arts. 41, 42.1, 2 y 3 y 43.1 y 4, LRJAP-PAC) y de que pueda entenderse desestimatorio el silencio administrativo producido (cfr. arts. 43.2 y 142.7, LRJAP-PAC).

4. Finalmente, se observa que no cabe interponer recurso potestativo de reposición contra la Resolución que se dicte ante el Consejero de Obras Públicas del Gobierno de Canarias, pues, estando prevista desde luego esa interposición, la misma ha de efectuarse ante el mismo órgano que dicta tal Resolución (cfr. art. 116, LRJAP-PAC) y ésta cierra la vía administrativa (cfr. arts. 109 y 142.6, LRJAP-PAC), de modo que el recurso en cuestión ha de presentarse ante la Presidencia del Cabildo actuante.

### III

1. En relación con la inteligencia y aplicación del instituto de responsabilidad patrimonial de la Administración, con particular incidencia en los supuestos de no exigibilidad de la misma o de que pueda compartirse por existir concausas del hecho lesivo, 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.

2. En este supuesto, a la luz de la documentación disponible, particularmente el atestado facilitado por la Guardia Civil interviniente en los hechos, ha de observarse que está suficientemente demostrado el accidente sufrido por el vehículo del interesado y los daños sufridos en aquél, con un determinado costo de reparación. Y que existe correspondencia entre tales desperfectos y el accidente que los origina y, en especial, con la causa alegada de los mismos. Todo lo cual es admitido por el órgano instructor, que lo plasma en la PR.

Asimismo, en principio existe relación entre el hecho lesivo o accidente y el funcionamiento del servicio, en cuanto que éste se ha de prestar todo el día e incluye el mantenimiento y limpieza de las carreteras para impedir la existencia de obstáculos en ellas, cuales son los vertidos de diverso tipo, o, en su defecto, retirarlos de ellas, requiriéndose la vigilancia necesaria, en medios y frecuencia, para poderse efectuar adecuadamente tal limpieza, de acuerdo con las características, uso y condiciones de cada vía y de cada momento.

Sobre todo de conocerse o deberse conocer por el prestatario del servicio que en la zona se han producido otros accidentes por causa similar o son probables, cual aquí ocurre, por existir en la zona una salida de camiones, en este caso por las obras de la vía de circunvalación de Las Palmas.

3. Sin embargo, como se dijo la PR considera que debe desestimarse la reclamación porque el hecho lesivo se produce por la intervención de un tercero desconocido, de cuyo vehículo se desprendió la sustancia deslizante que causó aquél, quebrándose totalmente el nexo causal; máxime cuando ignorándose cuando sucedió el vertido por no acreditarlo el interesado y habiéndose realizado correctamente las funciones del servicio que aquí interesan, no es exigible su detección para evitar daños o, aun menos, su limpieza a ese fin al aparecer de modo inmediato al paso del vehículo.

En este sentido, se fundamenta esta argumentación en jurisprudencia que se menciona del Tribunal Supremo, con cita de su Sentencia de 6 de abril de 1999, según la cual la Administración queda exonerada de responsabilidad cuando el comportamiento de un tercero es el único determinante del daño producido.

Pero esta argumentación no puede acogerse tal como se expone en función de la debida forma en que han de realizarse las funciones de vigilancia y limpieza de las vías y del deber de la Administración de demostrar la incidencia de los motivos que aduzca para eludir su responsabilidad. Todo ello, según ha expresado reiteradamente este Organismo y se recoge en recientes Sentencias de los Tribunales, tanto el Tribunal Supremo, como los Tribunales Superiores de Justicia en las Comunidades Autónomas, en particular la Canaria, incluida por cierto la que se cita en la PR.

En efecto, en relación con el principio de confianza en la conducción de los usuarios y con las características de la vía donde ocurre el hecho lesivo, que es una carretera de denso tráfico, especialmente en la hora de que se trata, y, a mayor abundamiento, de ser notoria o conocida la producción de vertidos en la zona, es determinante ante todo y sobre todo tener en cuenta el sistema de vigilancia en esa carretera, así como cuando se produjo el último control del lugar del accidente.

Y, asumiendo que no puede alegarse quiebra del nexo causal por la conducta del afectado, que ha cumplido con las normas circulatorias, incluidas las conformadoras del principio de conducción dirigida, sin haberse determinado lo antedicho en orden

a fijar el momento en que se produce el vertido, siquiera aproximadamente, o su posible procedencia, no constando fehacientemente que proviniera de un vehículo particular, es improcedente afirmar que no responde el gestor del Servicio o que el afectado tiene el deber de soportar el daño sufrido porque la sustancia deslizante que le hizo perder el control de su vehículo apareció en la vía tan repentinamente que no se tuvo oportunidad real para limpiarla, o bien, que estuvo tan poco tiempo allí que no pudo ser detectada para evitar daños a los usuarios.

Precisamente, en realidad consta en el expediente que, sucediendo el accidente sobre las 10.30 horas de la mañana, no se había realizado labor alguna de limpieza o siquiera de control en la C-811 antes de esa hora, efectuándose pasadas las 12, sin haber constancia además de que ello sucediera por el aviso del accidente.

Y, en esta línea, siguiendo la STS señalada en la PR, por cierto que dictada en un supuesto que nada tiene que ver con el que nos ocupa y, por tanto, teniendo carácter general la cita que se recoge en la Propuesta, la realidad es que dadas las circunstancias antedichas, no puede mantenerse que el único causante del accidente, ni aún el más relevante, es un supuesto tercero, cuya eventual presencia en la zona en el momento de ocurrir aquél o justo antes no es por demás advertida por la Guardia Civil, la Administración o la empresa contratada para la limpieza.

En consecuencia, fundamentalmente por la inactividad probatoria de la Administración, no hay motivo para desestimar la reclamación; por el contrario, en las presentes condiciones, ha de admitirse que se dan los requisitos legales previstos para que se estime, en particular la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio.

Por tanto, procede que se indemnice al interesado en la cuantía que cubra el costo de las reparaciones de los desperfectos efectivamente ocurridos en el automóvil accidentado, entendiéndose al respecto correcta la que se deduce de las facturas acreditativas presentadas por su representante.

No obstante, tal cifra habrá de incrementarse de acuerdo con lo previsto en el art. 141.3, LRJAP-PAC, habida cuenta del retraso en resolver el procedimiento sin que ésta sea, según se expuso, achacable en absoluto al interesado o a su representante.

## **C O N C L U S I Ó N**

Según se razona en el Fundamento III, la PR no es conforme a Derecho, pues, existiendo relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio de carreteras, ha de indemnizarse al interesado en cuantía determinada en la forma expresada en el Punto 3 del citado Fundamento.