



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 0 5 / 2 0 0 2

La Laguna, a 16 de julio 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 la Comandancia de la Guardia Civil de Las Palmas, por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 76/2002 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Se interesa por la Presidencia del Excmo. Cabildo insular de Gran Canaria, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 10.6 y 11 de la Ley 4/84, de 6 de julio, del Consejo Consultivo -vigente aún en el momento en que se formuló la solicitud- y 22.13 de la Ley Orgánica 3/80, de 22 de abril, del Consejo de Estado, preceptivo Dictamen en relación con la Propuesta de Resolución que culmina procedimiento de responsabilidad patrimonial por daños causados presuntamente por el servicio de carreteras en el patrimonio de la "Comandancia de la Guardia Civil de Las Palmas", que es quien presenta, pero no firma, la solicitud inicial de petición de indemnización que abre el procedimiento mencionado.

2. Al margen de tal cuestión -que por sí mismo constituye una infracción de los arts. 70.1,d) de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) y 6.1 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP), aprobado por Real Decreto 429/93, y que hubiera debido implicar la necesidad de subsanación en aplicación del art. 71 de dicha Ley-, este

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

incidente de procedimiento trasluce una cuestión formal que tiene indudable calado en la correcta construcción de la relación jurídico-administrativa que se traba en todo procedimiento; en este caso, entre la Administración gestora del servicio prestado y el titular del vehículo dañado por su funcionamiento.

Dicha cuestión formal es doble. Por un lado, el perjudicado por tal funcionamiento es, desde el punto subjetivo, una Administración Pública; concretamente, la del Estado. La cuestión es que, según la Constitución (art. 106.2) y la LRJAP-PAC (art. 139.1), son "los particulares" quienes tienen derecho a ser indemnizados a consecuencia de los daños sufridos a causa de tal funcionamiento; y es claro que la Administración del Estado -en sus variables central o periférica- no es un particular.

Este asunto ha sido tratado y resuelto por este Organismo en sentido favorable a admitir la legitimación activa de una Administración eventualmente lesionada por la actuación de otra, pudiendo reclamar ante ésta la indemnización por el daño patrimonial que le causa aún no siendo particular, en base esencialmente a la argumentación al efecto mantenida por el Tribunal Supremo (TS), particularmente en sus Sentencias de 14 de octubre de 1994 y 8 de junio de 2000.

Así, no hay norma que disponga el medio para que una Administración pueda exigir a otra el resarcimiento del daño que le causa, apareciendo un vacío legal, pero éste puede y debe ser colmado mediante aplicación analógica de normas que no contemplan el supuesto específico del que se trata, pero si otro idéntico en su objeto o fin. Y, siendo la razón de la previsión y exigencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración evitar que una particular sufra perjuicio económico en beneficio de la Administración concreta que le causa una lesión antijurídica, la misma razón debe obstar a que tal perjuicio sea soportado por una persona pública lesionada.

3. Por otro lado, aparece la cuestión del órgano competente de la Administración lesionada para formular la reclamación. Así, desde el punto de vista orgánico, la Guardia Civil se conforma como Dirección General que depende de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior. Por su parte, de la Subsecretaría de Interior depende la Dirección General de Tráfico. Además, existe el Organismo Autónomo Jefatura Central de Tráfico y un Parque Móvil ministerial, aunque los servicios automovilísticos de la Dirección General de la Guardia Civil se prestan conforme su normativa específica. Por último, la organización periférica de la

Guardia Civil está constituida por Zonas, Comandancias y Puestos (Real Decreto 367/1997, de 14 de marzo).

Pues bien, la solicitud la remite -sin rúbrica y sin acreditar la condición y calidad en que se presenta- la Comandancia de la Guardia Civil, lo cual, ciertamente, no aclara si la relación jurídico-administrativa está perfectamente trabada. Que el titular del vehículo dañado sea una Administración Pública o que aquél pertenezca al Parque Móvil de la Guardia Civil no debe excusar el necesario rigor en el análisis de la concurrencia de los requisitos de la Ley -que a todos vincula- para admitir una reclamación de indemnización por daños. Al contrario, cuando son Administraciones los dos polos de la relación, el cumplimiento de estos requisitos debe efectuarse con exquisita pulcritud, pues no se conforma a la Ley ni a los principios generales del Derecho a los que están sometidas las Administraciones Públicas que, cuando sea una de éstas el afectado, se le libere de la acreditación que a un particular se le exige, con quiebra añadida del principio de igualdad de trato de todos los administrados ante las Administraciones Públicas.

II

Por lo expuesto en el Fundamento anterior, resulta indispensable que quede debidamente acreditado en el expediente tanto la legitimación para la iniciación del procedimiento (con indicación de si la competencia es propia o delegada y, en este caso, con cumplimiento del rigor formal que dispone el art. 13 LRJAP-PAC), como el órgano habilitado para percibir el abono de la indemnización que en su caso fuere debida.

Se significa que en el expediente a que se contraen las actuaciones verificadas constan los siguientes datos:

A. La instancia identifica como solicitante a la Comandancia de la Guardia Civil de Las Palmas.

B. En las condiciones particulares de la póliza de seguros del vehículo siniestrado figura como propietario del vehículo y tomador del seguro la Dirección General de la Guardia Civil.

C. Las notificaciones cursadas por el Cabildo Insular de Gran Canaria en relación a actuaciones concernientes al procedimiento de referencia se efectuaron a la Comandancia de la Guardia Civil de Las Palmas.

D. La petición por parte del Cabildo Insular del N.I.F. de la Dirección General de la Guardia Civil fue respondida por el Sargento 1º Jefe del Destacamento, Servicio de Material Móvil, L.R.R.

E. En la instancia normalizada y no firmada mediante la que se solicitó indemnización de daños figura, en la casilla "REPRESENTANTE", el nombre de L.R.R. ", responsable funcional del Servicio de Material Móvil, aunque no se acredita si entre sus funciones está la de representar (obviamente, en los términos que resultan del art. 32 LRJAP-PAC) a la Dirección General de la Guardia Civil o a la Comandancia de Las Palmas.

La legitimación pasiva está, sin embargo, nítidamente definida y acreditada. El accidente tuvo lugar en la vía GC-200, cuyas funciones de mantenimiento tiene delegadas el mencionado Cabildo por la Comunidad Autónoma mediante el Decreto 162/97, de 11 de julio, de delegación de funciones en la materia.

III

1. El procedimiento se inició el 11 de enero de 2002, fecha en la que tuvo entrada en el Registro General del Cabildo Insular escrito normalizado -de "OBRAS, USOS O INFORMES"- de reclamación de indemnización por los daños ocasionados al vehículo el 22 de diciembre de 2001, a las 9.30 horas, en el p.k.45 de la GC-200, cuando "una piedra se desplazó, debido al fuerte viento reinante en la zona, e impacto contra el mencionado vehículo".

La reclamación se interpuso en plazo y, por demás, el daño causado es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado (arts. 139.2 y 142.5 LRJAP-PAC).

Con el escrito inicial se aportó diversa documentación entre la que se encontraba "presupuesto original de reparación" y copia de las Diligencias instruidas. No así el permiso de circulación del vehículo, que, en puridad, es el documento que acredita la titularidad del vehículo (arts. 31.1.a) LRJAP-PAC y 6.1 RPRP), aunque la misma, que la tiene la Dirección General de la Guardia Civil, queda acreditada por otros documentos obrantes en las actuaciones. Particularmente, se aportó la tarjeta

de circulación del vehículo y, desde luego, es acreditativa al respecto la matrícula PGC de aquél.

Asimismo, las Diligencias instruidas señalan que "el Equipo de Atestados no pudo comprobar el hecho, si bien encontró a lo largo de la vía piedras desprendidas que ocupaban parte de la calzada". También consta que el daño consistió en "abolladura de la aleta delantera derecha", presupuestándose su reparación en 132,22 €, sin impuestos.

2. Aunque existe en las actuaciones el preceptivo Informe del Servicio de Carreteras (art. 10.1 RPRP), el mismo no se pronuncia sobre las condiciones de los laterales de la vía en el punto donde aconteció el siniestro. Tampoco se contiene en las actuaciones indicación alguna de puesta a disposición del vehículo siniestrado para efectuar pericia administrativa de valoración de los daños. Omisión que se explica por la condición del titular del vehículo, pero que no se atempera a las exigencias formales y materiales que se deben cumplir en los procedimientos de responsabilidad.

En todo caso, las Diligencias evidencian la realidad de un desprendimiento por la presencia de piedras caídas en el punto de la vía donde sucedió el incidente, por lo que las presunciones en este caso juegan a favor de la prosperabilidad de la reclamación, pues el hecho iniciador de la secuencia causal que acabó con el daño se reconduce con naturalidad a las labores de mantenimiento de las vías públicas que corresponden a la competencia del titular de la vía o responsable de su conservación, en este caso el Cabildo de Gran Canaria, siendo el saneo de márgenes y taludes una de las labores esenciales propias de la conservación de la vía, en cuanto fuente potencial de riesgo para los usuarios de las vías públicas (arts. 22 Ley 9/1991, de Carreteras de Canarias; 42 de su Reglamento y 2.1.A,1) del Decreto 162/1997).

Por otro lado, ha de descartarse la incidencia en el hecho lesivo de fuerza mayor, no demostrada ni aún alegada por la Administración actuante, pues no parece que la caída de piedras fuese causada por un viento inesperado por sus características o de efectos insuperables, de modo que el eventualmente existente no puede quebrar la conexión entre tal caída y sus consecuencias con las funciones antedichas del servicio.

En fin, la existencia de un contrato de conservación de la vía con una empresa privada tampoco altera la responsabilidad administrativa del Cabildo Insular, ni el procedimiento para exigirla, como este Organismo ha expuesto reiteradamente. Además, en todo caso el daño se produjo no por colisión con el obstáculo, sino por impacto directo de piedras tras caída del talud.

Consecuentemente, la Propuesta de Resolución es conforme a Derecho.

C O N C L U S I Ó N

Sin perjuicio de la observación expresada en el Fundamento III, existiendo relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño sufrido, procede estimar la reclamación presentada e indemnizar al interesado.