



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 3 9 / 2 0 0 2

(Sección 2ª)

La Laguna, a 7 de octubre 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 E.S.G., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 91/2002 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 Insular 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. 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, de delegación de funciones de la Administración de la CAC a los Cabildos en materia de carreteras).

El procedimiento se inicia por escrito de reclamación de indemnización por daños, que se alega son consecuencia del funcionamiento del referido servicio de carreteras, presentado el 18 de enero de 2002 por E.S.G., que ejerce el derecho

* **PONENTE:** Sr. Suay Rincón.

indemnizatorio con exigencia de la correspondiente responsabilidad administrativa regulado, 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 los daños causados sobre el lateral del vehículo de su propiedad de resultas del desprendimiento de unas piedras, cuando circulaba sobre las 15,30 horas, por la carretera GC-1, a la altura de la potabilizadora, p.k. 4. en sentido Las Palmas de Gran Canaria, el pasado 5 de enero de 2002. El recurrente solicita que se le indemnice en la cuantía que, según facturas aportadas, ha ascendido al costo de la reparación de los desperfectos sufridos en el lateral del coche accidentado (207,55 Euros); lo que la PR considera procedente al entender que está probada la relación de causalidad entre el perjuicio sufrido y el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

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, pues, pese a tener la CAC competencia normativa en la materia (cfr. art. 32.6 EAC), no se ha dictado norma autonómica de desarrollo de la base normativa estatal (cfr. arts. 149.3 CE y 7.1 y 3 o 54 de la Ley reguladora de las bases de régimen local, LBRRL).

II

El interesado en las actuaciones es E.S.G., estando legitimado para reclamar al constar que es titular del bien que se alega dañado quien deduce la presente pretensión indemnizatoria (cfr. arts. 142.1 LRJAP-PAC y 4.1 RPRP, en conexión con los arts. 131 y 139 de dicha Ley), aunque puede actuar mediante representante debidamente habilitado al efecto (cfr. art. 32 LRJAP-PAC). La legitimación pasiva corresponde al Cabildo de Gran Canaria, a quien corresponde la gestión del servicio de carreteras y su mantenimiento en buen estado, conforme a la normativa anteriormente invocada.

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.

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

- La Administración puede contratar la realización de funciones del servicio presentado con una persona privada, pero ello no convierte al contratista en 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. art. 1.3 RPRP). Por eso, cabe la presentación de alegaciones por la contrata, pero la Administración debe considerar su intervención a todos los efectos como la de un particular interesado, que incluso 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. art. 10.1 RPRP), que no puede entenderse sustituido ni reemplazado por el que la empresa contratista del servicio pueda presentar, extremo este sobre el que nunca se insistirá lo suficiente.

- Por lo demás, debe resaltarse también que en el cumplimiento del deber de conservación de las carreteras que incumbe a la Administración contratante, directa o indirectamente, en los términos que más adelante se indicarán, y que, en su caso, alcanza también a la empresa encargada del mantenimiento en buen estado de las carreteras, ha de atenderse no sólo a la capacidad de reacción de que pudiera hacerse gala con ocasión de cualquier evento que pudiera comprometer la seguridad en la circulación viaria, sino también a la frecuencia y periodicidad con la que se suceden las diversas inspecciones que se desarrollan a lo largo de cada jornada; lo que debe tener su adecuado reflejo en el parte de incidencias correspondiente acreditativo del cumplimiento de los deberes indicados. El desarrollo normal del ejercicio de la función preventiva constituye a todas luces un dato relevante, a los efectos de calibrar la responsabilidad patrimonial de la Administración y su alcance concreto, y ha de quedar constancia de ello en el expediente.

- Por último, cabe indicar que se ha superado el plazo de resolución del procedimiento (cfr. arts. 42.2 LRJAP-PAC y 13.3 RPRP). No obstante, lo antedicho no obsta a la obligación de resolver expresamente el procedimiento, sin perjuicio de que el particular puede entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo (cfr. arts. 43.2 y 142.7 LRJAP-PAC). Desde la perspectiva de la Administración actuante, su deber es el de dictar al respecto una resolución expresa, a pesar de que ésta sea tardía.

III

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 limitarse 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.

En este supuesto, a la luz de la documentación disponible, ha de observarse que está suficientemente demostrada la realidad del accidente mismo, 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 accidente que los origina, en especial, con la causa alegada de los mismos.

Por todo ello, en principio existe relación entre el referido daño y el funcionamiento del servicio, que incluye tanto la previsión de mantener los taludes de las carreteras precisos para impedir desprendimientos o minimizar su existencia o efectos, como la retirada de obstáculos de todo orden, incluidas las piedras en su caso volcadas sobre la vía como consecuencia o no de desprendimientos; y, además, la vigilancia necesaria para poderse efectuar adecuadamente dicha retirada, prestándose todo el día tal servicio y procediendo a realizar dicha vigilancia de acuerdo con las características, uso y condiciones de cada vía y de cada momento.

Es claro que la simple producción de cualquier daño en el ámbito de una carretera pública no obliga a la Administración a indemnizar, siempre y en todo caso. El régimen jurídico de la responsabilidad patrimonial de la Administración exige otros requisitos igualmente y, entre ellos, una adecuada relación de causalidad: cualquier daño no es indemnizable, pero sí lo son los daños que el particular no tiene el deber jurídico de soportar, como expresa perfectamente el art. 141.1 LRJAP-PAC. Y éste no

tiene deber jurídico de soportar aquellos daños asociados o inherentes al servicio prestado, de los que indudablemente ha de responsabilizarse la Administración (aunque en su caso puede repetir contra la empresa contratista o concesionaria), a partir del carácter objetivo de la responsabilidad que pesa sobre ella y que le es propia, conforme establece nuestro Ordenamiento Jurídico, ya incluso con anterioridad a la misma Constitución, desde una perspectiva abiertamente garantista y favorable a la víctima del daño en punto a garantizarle la reparación integral; y a salvo, claro está, que se produzca una interferencia efectiva, que interrumpa el nexo causal, sea por el hecho de un tercero, o bien por la culpa de la propia víctima, circunstancias éstas, por lo demás, que en función de su intensidad determinarán la exoneración de responsabilidad o, más limitadamente, su modulación o atenuación, conforme ha destacado reiterada jurisprudencia cuya cita resulta ociosa.

En el presente supuesto, no se da o, desde luego, no aparece acreditada ninguna de las circunstancias antes indicadas (exonerante o, en su caso, atenuantes); y, en cambio, sí concurren diversos factores que decantan definitivamente la solución aquí procedente: consta, así, que se registraron precipitaciones alrededor de la hora del presunto accidente y que ello provocó un desprendimiento de piedras sobre la calzada; y que existían operarios realizando operaciones de limpieza en la zona y que se autorizó al reclamante a pasar por ella aun a riesgo de que las piedras pudieran causar daños en el vehículo, como así fue. El hecho lesivo, en una palabra, era previsible y podía haberse evitado. No sorprende así que la PR sea favorable a la estimación de la pretensión indemnizatoria, con fundamento en los propios Dictámenes de este Consejo Consultivo, que la PR igualmente invoca a tal efecto.

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

CONCLUSIÓN

Según se razona en el Fundamento III, la PR es conforme a Derecho, pues, existiendo relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio de carreteras, ha de indemnizarse al interesado en la cuantía determinada en la forma expresada en el propio Fundamento.