



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 5 9 / 2 0 0 3

(Sección 1ª)

La Laguna, a 30 de septiembre del 2003.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente 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 I.V.D., en nombre y representación de J.L.S.H., por daños ocasionados en el vehículo propiedad de éste, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 170/2003 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen es el examen sobre la adecuación al Ordenamiento Jurídico de la Propuesta de Resolución formulada en un procedimiento de responsabilidad patrimonial al Cabildo Insular de Gran Canaria por daños causados por el funcionamiento del servicio público de carreteras, de titularidad autonómica, cuyas funciones de mantenimiento y conservación tiene delegadas en virtud del art. 2.1.A.1 del Decreto 162/1997, de 11 de julio, dictado con la cobertura del Estatuto de Autonomía de Canarias, EAC (arts. 22.3, 23.4 y 30.18) y de la Ley 1/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, LCC (art. 5.2), en relación con los arts. 10.1, 32, 51 y 52 y Disposición Adicional Segunda, j), de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, LRJAPC. Actualmente, la Ley 8/2001, de 3 de diciembre, modificó la mencionada LRJAPC, entre otros aspectos, en lo relativo a las aludidas competencias en materia de carreteras, que dejan de ser delegadas en los Cabildos Insulares para transferirlas como propias de éstos. El Decreto 112/2002, de 9 de agosto, desarrolló la previsión legal de traspaso

* **PONENTE: Sr. Bosch Benítez.**

de funciones en esta materia de la Comunidad Autónoma a los Cabildos Insulares; y el Decreto 186/2002, de 20 de diciembre, reguló el consiguiente traspaso de servicios, medios personales y otros recursos necesarios para el ejercicio de dicha competencia transferida, lo que es efectivo a partir de la fecha del acta de entrega y recepción de los expedientes, bienes, personal y recursos traspasados.

2. La legitimación del Presidente del Cabildo para solicitar el Dictamen resulta del art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias.

3. Es preceptiva la solicitud de Dictamen, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.D.e) y 16 de la referida Ley.

II

1. El mencionado procedimiento se inició por escrito de reclamación de indemnización por daños, producidos eventualmente a causa de la prestación del referido servicio, que presenta la empresa D. el 20 de junio de 2002, al parecer en nombre de su asegurado J.L.S.H., que ejerce el derecho indemnizatorio regulado, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Constitución (CE), en los artículos 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.

2. El hecho lesivo consistió, según el indicado escrito, en que, cuando el reclamante circulaba con su automóvil, por la carretera GC-20, p.k. 0.5, sobre las 08.00 horas del día 31 de mayo de 2002, en un tramo de escasa visibilidad, al tomar una curva perdió su control al deslizarse sobre una gran mancha de aceite que ocupaba todo el carril derecho, chocando contra la valla y sufriendo desperfectos varios.

Se acompaña a la reclamación Atestado-Denuncia levantado por la Guardia Civil por comparecencia del afectado el mismo día del accidente, señalándose en él, además de las manifestaciones del conductor, coincidentes con los términos de la reclamación, que una pareja de servicio del Destacamento de Tráfico de Las Palmas, indicativo GC-101, se personó en el lugar de autos y comprobó la existencia de la mancha causante del hecho lesivo sobre la calzada, en el punto alegado.

Tras dirigirse requerimientos de mejora de la reclamación a D., con varios incidentes no relevantes al respecto, el propio afectado J.L.S.H. compareció en las oficinas del Cabildo, otorgando en el mismo acto su representación en las actuaciones al abogado a I.V.D., el cual posteriormente presentó factura de reparación del vehículo, en concepto de valoración de los daños sufridos, y recabó la ratificación de la misma, como prueba testifical, del representante legal del correspondiente taller.

3. La PR, entendiéndose que se dan los elementos determinantes de la exigibilidad de la responsabilidad patrimonial de la Administración, legalmente definidos, declara el derecho del reclamante a ser indemnizado, estimando plenamente su reclamación y proponiendo que el reclamante sea indemnizado en la cuantía que acreditadamente señala en la reclamación.

III

1. El interesado en las actuaciones es J.L.S.H., legitimado para reclamar al constar que es propietario del vehículo dañado, aunque puede actuar mediante representante apoderado al efecto, como aquí ocurre (artículos 142.1 LRJAP-PAC y 4.1 RPRP, en relación con los artículos 31.1, 32 y 139 de dicha Ley). La legitimación pasiva corresponde al Cabildo de Gran Canaria, como se indicó.

Se cumplen los requisitos relativos a la presentación y admisión de la reclamación previstos en los artículos 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.

Por otro lado, ha de señalarse que se han efectuado los trámites correspondientes a la fase de instrucción del mismo: el de Información, con los Informes del Servicios respecto al hecho lesivo y sus circunstancias, características o causas y al daño sufrido y la valoración de su reparación, así como de las Fuerzas de Seguridad eventualmente intervinientes en el accidente; el de Prueba, en cuanto a su previsión; y el de Audiencia al interesado, en lo referente al intento de efectuarla. Todo ello con los defectos que enseguida se expondrán.

Igualmente se indica que es correcto el trámite posterior de sometimiento a los Informes preceptivos de la Intervención y del Servicio Jurídico sobre el expediente y

una inicial PR del órgano instructor. Y, en fin, es adecuada la relación de recursos en la Propuesta.

2. Según se adelantó, se aprecian las siguientes deficiencias en la tramitación del procedimiento, con reflejo en su caso en la PR analizada, particularmente en sus Antecedentes.

- Extraña que la Guardia Civil informe no existir constancia de haberse tramitado diligencias en este caso, cuando consta la existencia del Atestado-Denuncia ya referido y que obra en el expediente, habiéndole bastado al órgano instructor para corregir este error con el mero recordatorio de ello al informante, adjuntando en su caso copia del documento disponible.

Por demás, nada impide que, a la vista del citado Atestado, la pareja actuante ampliara su información al respecto, máxime estando claramente localizada tal pareja.

- Aunque por el resuelvo de la PR analizada no se perjudiquen los derechos del afectado, ni en este concreto caso se le cause indefensión de modo determinante con ello, ha de advertirse a los efectos oportunos que los medios probatorios propuestos por el interesado sólo pueden ser rechazados por el órgano instructor cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarios.

Además, el rechazo ha de efectuarse mediante Resolución expresa y, desde luego, motivada, que puede ser recurrida por cierto (artículos 80.3, 107.1 y 114 LRJAP-PAC).

Y, en fin, en lo que concierne a la declaración testifical propuesta de los agentes intervinientes de la Guardia Civil, supuesto que no tenga no tengan permiso del mando para comparecer, nada obstaría a que remitieran declaración escrita.

- Finalmente, sin justificación aducida para ello, y sin culpa del interesado, se ha producido demora considerable en la resolución del procedimiento, con las consecuencias que de ello se pueden derivar, aunque la Administración sigue obligada a resolver y, es claro, el interesado ha podido entender hace tiempo que su reclamación ha sido desestimada (artículos 42.1, 2, 5 y 6 o 142.1 LRJAP-PAC y 13.3 RPRP).

IV

1. En relación a la inteligencia y aplicación del instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, cuya exigibilidad o no es la cuestión de fondo a decidir en este asunto, nos remitimos a lo expuesto en previos Dictámenes de este Organismo en la materia emitidos a solicitud del Cabildo actuante, pronunciándose tanto sobre los derechos y obligaciones del reclamante y de la Administración prestataria del servicio, como consiguientemente sobre las causas de desestimación o de estimación parcial o, en su caso, el principio de reparación integral del daño que el interesado no está obligado a soportar.

2. En este supuesto, a la luz de la documentación disponible, está debidamente demostrada tanto la existencia de los daños en el vehículo del interesado que se alegan en la reclamación, como la producción del hecho lesivo y su causa, el día y la hora que se señalan en el escrito correspondiente, pudiendo asimismo entenderse acreditada suficientemente la valoración de los mencionados daños.

Por tanto, como en realidad admite la PR, pese a la intervención de un tercero, que presumiblemente pero no con toda seguridad es un particular, no puede negarse la conexión entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio, que incluye la efectiva limpieza de la vía, concretamente de sustancias deslizantes vertidas en ella, en orden a eliminar riesgos en la circulación y mantener adecuado y seguro el uso de la carretera. Pero también, durante todo el tiempo de prestación del servicio, aquí mientras la carretera esté abierta a los usuarios, la función previa y necesaria de control y vigilancia de la misma, en orden a efectuar la referida limpieza o, al menos, detectar la mancha con la finalidad antedicha, debiéndose efectuar para ser adecuada o con el nivel exigible, de acuerdo con las circunstancias o elementos conformadores de riesgo en la prestación del servicio, como son las características de la carretera, los antecedentes de sucesos en ella, en especial vertidos, y el tipo o volumen de tráfico en cada momento.

En este sentido, justamente de acuerdo con lo reiteradamente expresado por este Organismo, la responsabilidad por el daño producido no sería imputable, total o parcialmente, a la Administración prestataria del servicio, supuesto que, en efecto, no hay incidencia de fuerza mayor o intervención del afectado que rompa el nexo causal, cuando la causa del hecho lesivo no lo fuere, particularmente si aquél no pudiera ser evitado por actuación de la Administración efectuada razonablemente

según el nivel exigible del servicio, de manera que su causa fundamental no es la omisión de las funciones de que se trata.

Pues bien, ha de aceptarse que, ocurriendo el accidente sobre las 08.00 horas, el vertido de gasoil que, formando gran mancha en la calzada, tuvo que producirse con anterioridad, estando confirmado por la propia empresa contratada para realizar las antes descritas funciones del servicio, tanto que no se limpió tal mancha sino después de ocurrir el hecho lesivo y por aviso al efecto, como que no se detectó antes, ni tampoco se aportó dato alguno para determinar cuándo se produjo y cuánto tiempo estuvo en la vía, puesto que, simplemente, no estaban realizándose dichas funciones, al menos las de control y vigilancia de la carretera.

En estas condiciones, no está probado que el vertido en cuestión ocurriera de modo inminente o casi enseguida al paso del vehículo accidentado, mientras que es claro que el funcionamiento del servicio no ha sido el exigible, en los términos antes expuestos, para proceder a su limpieza o, como mínimo, detección y señalización, máxime teniéndose en cuenta los datos del lugar y hora del accidente o el carácter de la vía donde sucedió.

Desde luego, nada demuestra o acredita la Administración sobre la corrección, o no exigibilidad de contrario, de que las funciones en cuestión, en especial la de vigilancia y control, puedan no realizarse hasta las 08.00 horas y, por demás, durante mucho tiempo antes en las circunstancias expresadas.

A mayor abundamiento, es notorio, que en el lugar del accidente o en sus proximidades, y, en general, en la carretera de que se trata son frecuentes los vertidos desde vehículos pesados, como ha reconocido la Administración actuante en alguna ocasión, llegándose a informar incluso que tal vertido es posible y aun inevitable dadas las características de la vía, no habiéndose actuado en consecuencia.

Por consiguiente, ha de concluirse que en este supuesto, como hace la PR, no sólo existe el aludido nexo causal entre los daños y el funcionamiento del servicio, sino que la causa del accidente y, por ende, la responsabilidad por los daños que ha causado son imputables a la Administración prestataria, pues ésta no ha demostrado la incidencia del motivo que lo impide y obligaría al afectado a soportar los daños, no habiéndose tampoco demostrado siquiera la presencia de concausa en la producción

del hecho lesivo por la eventual conducta del afectado, vulnerando normas circulatorias.

Por tanto, debiendo estimarse la reclamación formulada, resulta conforme a Derecho la PR analizada, procediendo indemnizar al interesado en la cuantía que, debidamente justificada, se recoge en su reclamación, incrementada en cuanto proceda por aplicación del artículo 141.3 LRJAP-PAC por la demora en resolver no imputable al interesado.

CONCLUSIÓN

Según se expone en el Fundamento IV, la PR es conforme a Derecho, estando acreditado tanto el hecho lesivo y el daño sufrido como la relación de causalidad entre éste y el funcionamiento del servicio, sin existir concausa en la producción del mismo por conducción negligente del interesado o deber de soportar los daños sufridos, por lo que debe estimarse plenamente la reclamación e indemnizar al reclamante en la forma determinada al final del mencionado Fundamento.