



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 181/2003

(Sección 1ª)

La Laguna, a 3 de octubre 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 P.S.P., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 168/2003 ID)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Se expresa la opinión de este Organismo sobre la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución (PR) de un procedimiento de responsabilidad patrimonial que se tramita por el funcionamiento del servicio público de carreteras, procedente del Cabildo Insular de Gran Canaria al ostentar competencia, según previsión legal y mediante el correspondiente Decreto de Transferencia del Gobierno Autónomo con fundamento en el Estatuto de Autonomía (cfr. artículos 22.3, 23.4 y 30.18, EAC; arts. 10.1, 32, 50 y siguientes de la Ley autonómica 14/90, así como la Ley 8/2001, que la modificó parcialmente; art. 5.2 de la Ley autonómica 9/91, de Carreteras, LCC; y los Decretos 112/2002 y 186/2002, sin perjuicio de lo previsto en la Disposición Transitoria Primera 4.c) de la Ley 8/2001).

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.D.e) y 12.3 de la vigente Ley del Consejo Consultivo (LCC), es preceptiva la solicitud de Dictamen debiendo recabarse por el Presidente del Cabildo Insular actuante.

* PONENTE: Sr. Millán Hernández.

2. El procedimiento se inicia por escrito de reclamación de indemnización por daños, producidos eventualmente a causa de la prestación del referido servicio, que presenta P.S.P. el 24 de mayo de 2002, ejerciendo 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 previsto en el artículo 142.3 de la citada Ley.

El hecho lesivo consistió, según el indicado escrito, en la colisión del vehículo del interesado, cuando circulaba por la carretera GC-2, p.k. 6.1, el día 8 de noviembre de 2001, hacia las 07.00 horas, con una rueda de camión que ocupaba el carril y no pudo evitar, al ser oscuro e inesperado el obstáculo, comprobándose después su naturaleza, dado el tráfico existente, de modo que se introdujo en los bajos del coche, siendo arrastrada por éste hasta salir por detrás y produciéndole varios desperfectos. Además, se indica que el accidente fue presenciado por varios testigos, entre ellos los motoristas que cita.

Tras dirigirse requerimiento de mejora de la reclamación al interesado, éste lo hace adecuadamente y, entre otra documentación, presenta factura acreditativa de la reparación de los desperfectos del vehículo, solicitando en consecuencia, como valoración de los daños patrimoniales sufridos, la indemnización de 2.322,05 €.

La PR desestima la reclamación al entender que no concurre nexo de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio porque el hecho de que la rueda, que causó el accidente, estuviera en la vía procede de la intervención de un tercero, obstáculo "impropio de la actividad administrativa de mantenimiento de las vías", correspondiendo la responsabilidad por los daños a dicho tercero, que realiza un acto ajeno a las potestades y competencias de la Administración prestataria del servicio.

Además, aunque se retiró el obstáculo de la vía tiempo después de ocurrir el hecho lesivo, ello no prueba que estuviera allí horas antes de tal producción, pues la Administración no tuvo noticias de otros accidentes en la zona, siendo la carretera de gran tráfico por su situación.

II

El interesado en las actuaciones es P.S.P., legitimado para reclamar al constar que es propietario del vehículo dañado (artículos 142.1 LRJAP-PAC y 4.1 RPRP, en relación con los artículos 31.1 y 139 de dicha Ley). La legitimación pasiva para tramitar y resolver el expediente de responsabilidad, corresponde al Cabildo Insular de Gran Canaria, como ya se dijo.

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 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, se han efectuado los trámites correspondientes a la fase de instrucción: de Información, el de Prueba, con su previsión y práctica; y el de Audiencia al interesado, en lo referente al intento de efectuarla. No obstante, en la información sobre el hecho lesivo y sus circunstancias, características o causas, así como sobre el daño sufrido y la valoración de su reparación, y en el Informe de las Fuerzas de Seguridad eventualmente intervinientes en el accidente, se observan las deficiencias, que, a continuación se exponen:

Particularmente, la empresa contratada para realizar ciertas funciones propias del servicio de carreteras informó que, en efecto, procedió a la retirada de una rueda de camión en la carretera GC-2, en la zona donde se alega ocurrió el hecho lesivo, sobre las 10.30 horas, aportando también, a estos efectos informativos, los partes de trabajo realizados el día del evento.

No obstante, ha de advertirse que, sin justificación aducida para ello, se produce, sin culpa del interesado demora considerable en la resolución del procedimiento, con las consecuencias que de ello se pueden derivar, aunque la Administración sigue obligada a resolver (artículos 42.1, 2, 5 y 6 o 142.1 LRJAP-PAC y 13.3 RPRP).

III

1. En relación con la aplicación del instituto de responsabilidad patrimonial de la Administración, cuya exigibilidad no es la cuestión de fondo a decidir en este asunto, nos remitimos a lo expuesto en previos Dictámenes de este Organismo, emitidos en la

materia a solicitud del Cabildo Insular 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.

En esta línea, resultan procedentes y han de compartirse las argumentaciones que se citan sobre esta materia y asunto en la propia PR, pero también en múltiples Dictámenes de este Organismo.

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 el hecho lesivo en sí mismo y su causa, el día, lugar y hora, que se señalan en el escrito correspondiente, pudiendo así mismo entenderse acreditada suficientemente la valoración de los mencionados daños.

Por tanto, no puede negarse la conexión que, en principio, existe entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio. Por contra, en la situación legal y jurisprudencial presente en esta materia, el órgano instructor considera que el mantenimiento y limpieza de la vía no incluye la retirada de obstáculos de la misma. Sin embargo, ha de afirmarse que todas esas actividades conforman una indudable y concreta función del servicio, la cual está dirigida a tener la carretera en condiciones de uso adecuado y seguro, en orden a eliminar riesgos a los usuarios como son dichos obstáculos. Por ello, la Administración prestataria está obligada a realizarla y, además, correctamente, sin determinar, cual sea la procedencia o naturaleza de los posibles obstáculos, debiendo responder por los daños que eventualmente causen. Es más, pudiendo realizar esta función por medio de particular contratado al efecto por esa Administración, es precisamente objeto del contrato la realización de las indicadas actividades con ciertos medios y en determinada forma y tiempo, como aquí sucede.

Todo ello sin olvidar que, también y durante todo el tiempo de prestación del servicio, mientras la carretera esté abierta a los usuarios, es función del servicio la actuación previa y necesaria de control y vigilancia de la misma, en orden a efectuar la referida limpieza o, al menos, detectar el obstáculo con la finalidad antedicha. Lo que debe efectuarse, 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 la aparición de obstáculos de diverso tipo, según el caso, y la clase o volumen de tráfico en cada momento. Función que, así mismo, es contratable y, efectivamente, se contrata.

En este sentido, justamente de conformidad 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, suponiendo que, en efecto, no hubiera incidencia de fuerza mayor o intervención del afectado que rompa el nexo causal, cuando la causa del hecho lesivo no lo fuera, particularmente si aquél no pudiera haber sido evitado por la 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.

Por consiguiente, se debe responder aunque hubiera intervenido en el supuesto un tercero, pues esta intervención no quiebra "per se" y siempre o por completo el nexo causal a la vista de las funciones del servicio a realizar por la Administración, por ella misma o por contrata, en la forma antes descrita. Y ello, sin perjuicio de que esta circunstancia pueda eliminar o limitar la responsabilidad administrativa en algún caso, siendo imputable total o parcialmente la causa del hecho lesivo a ese tercero, con la correspondiente quiebra de su nexo causal con la realización u omisión de esas funciones.

3. Pues bien, habiendo ocurrido el accidente hacia las 07.00 horas, el obstáculo que, en forma de rueda de camión, lo causó tuvo que estar necesariamente en la vía con anterioridad. Circunstancia que confirma la propia empresa contratada para realizar las antes descritas funciones del servicio, al informar tanto que no se retiró tal obstáculo hasta horas después de haberse producido y por aviso al efecto, como que no se detectó antes. Y, lo que resulta decisivo, no se aporta dato alguno que permita determinar fehacientemente cuándo se produjo su aparición o cuánto tiempo estuvo en la vía.

Así, no puede mantenerse la inmediatez de la caída de la rueda a la vía respecto al paso del afectado por la forma en que sucede el accidente y por las declaraciones de los testigos, pero tampoco cabe afirmar que llevaba escaso tiempo allí solamente porque no se conoce que se produjeran otros accidente antes. En efecto, ese desconocimiento por la Administración no sólo no prueba que no pasaran otras colisiones dañosas con la rueda, sino que, vista la hora del hecho lesivo que nos

ocupa y salvo demostración en contrario, aquí inexistente, es posible que no ocurrieran hechos lesivos diferentes por ser la rueda desplazada por los autos circulantes de un lado a otro de la vía sin causarles daños; por ser evitada por los que, seguramente pocos siendo de madrugada, circulaban por el lugar al estar en carril distinto o poderla apreciar; o por ser alcanzada por alguno sin causar más problema que un susto o un salto.

Todo esto hasta que, en un momento determinado y al aumentar el tráfico, circulando coches en el mismo carril y ocupándose todos los disponibles, la rueda se encontró en el sitio apropiado para que uno de ellos se la topara de frente y, sin poderla esquivar o pasar sobre ella, no pudiera evitar que se metiera en sus bajos.

Pero es que, en todo caso, poco puede aducirse de una correcta actuación de la Administración, al nivel exigible por lo menos, cuando consta que las funciones del servicio que deben realizarse, particularmente la de vigilancia, hacía horas que no se efectuaban, de manera que era imposible que el obstáculo no sólo fuera eliminado de la vía, sino como mínimo que en algún momento fuera detectado a los fines oportunos. Siempre partiendo de que no está demostrado que, por ser de aparición inmediata, cualquier actuación de la Administración no hubiera evitado el hecho lesivo, no siéndole imputable su causa por la omisión producida.

A mayor abundamiento, en relación con lo antes expuesto sobre las funciones del servicio o la eventual quiebra del nexo causal por intervención de un tercero, total o parcial, es incorrecto que en este caso la PR se separe de otras Propuestas efectuadas en otros procedimientos de responsabilidad patrimonial en supuestos similares. No ya por los motivos fundamentales ya explicados, sino porque, siendo además esas otras Propuestas coetáneas de la aquí analizada, no se justifica la diferencia entre que el obstáculo en la vía sea una piedra, un vertido de aceite o combustible o sea una rueda, existiendo siempre intervención de un tercero, a los efectos de fundar la decisión en uno u otro sentido; máxime cuando ésta es, a veces, favorable.

4. Por consiguiente, ha de concluirse que en este supuesto existe nexo causal, por lo 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 acreditado la incidencia del motivo que lo impida, quebrando totalmente el referido nexo u obligando al afectado a soportar los daños, sin haberse demostrado tampoco la

presencia de concausa en la producción del hecho lesivo por la eventual conducta del afectado, vulnerando normas circulatorias.

En definitiva, debiendo estimarse la reclamación formulada, no 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.

C O N C L U S I Ó N

Según motiva en el Fundamento III del presente Dictamen, la PR no 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, por lo que debe estimarse la reclamación y proceder a la indemnización.