



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2ª)

La Laguna, a 4 de noviembre 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 la C.T.E., S.A., por daños ocasionados en la vivienda propiedad de E.M.B.L., como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 199/2003 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 el ejercicio de sus correspondientes competencias administrativas (arts. 5.1 y 22.1 de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, LCC, y art. 14 de su Reglamento aprobado por el Decreto 1311/1995, de 11 de mayo).

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 8 de marzo de 2003 (fecha de entrada en el registro), por E.M.B.L., que ejerce el derecho indemnizatorio con exigencia de la correspondiente responsabilidad administrativa regulada, 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

* **PONENTE:** Sr. Suay Rincón.

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 artículo 142.3 de la citada Ley.

El hecho lesivo consistió, según el indicado escrito, en diversos desperfectos causados en su vivienda, de resultas del desplome de uno de los eucaliptos que bordean la carretera C-811, a la altura de su p. K. 9,400, suceso que acaeció el pasado 16 de febrero de 1999. El reclamante solicita que se le indemnice por los daños ocasionados a su vivienda (daños que no cuantifica en su solicitud ni en posteriores actuaciones), y a su reclamación se suma con posterioridad (25 de mayo de 1999) la de la C.T.E. S.A., entidad que se persona como interesada en el procedimiento en curso por haber sido igualmente víctima por el mismo suceso de una serie de daños que, según factura presentada al efecto, ascienden a 741,16 euros. Sobre este extremo, la PR considera procedente acceder a la reclamación al entender que está probada la relación de causalidad entre los perjuicios sufridos y el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. No así respecto de la reclamación inicial formulada por E.M.B.L., toda vez que, de acuerdo con lo expresada por la propia PR, los daños sufridos por ésta fueron reparados por la empresa encargada de la conservación y mantenimiento del servicio de carreteras en el momento en que se procedió a la reparación del firme, asimismo dañado por la caída del árbol del que traen causa los hechos.

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

II

Los interesados en las actuaciones son, en primer término, E.M.B.L., que formula la reclamación inicial, así como, después, a partir de su comparecencia en el procedimiento, la entidad mercantil C.T.E. S.A., estando ambos legitimados para reclamar al constar su titularidad respecto de los bienes que se alegan dañados

quienes deducen la presente pretensión indemnizatoria. La legitimación pasiva corresponde por su parte al Cabildo de Gran Canaria, a quien le está atribuida 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 artículos 142.5 y 139.2, LRJAP-PAC. La solicitud inicial se formula el 8 de marzo de 1999, por consiguiente, dentro del año posterior a la producción del hecho lesivo (16 de febrero de 1999) y el daño es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado.

En la tramitación singular del procedimiento choca un tanto, al menos, en principio, los términos en que se produce la incorporación al mismo de una reclamación promovida por un interesado distinto del que inició aquél. Tal incorporación se admite en el curso de la instrucción, sin mediar incluso una adecuada decisión formal al respecto. En rigor, lo procedente habría sido dar inicio a un nuevo procedimiento (bien de oficio, a petición de la propia persona interesada), porque sólo así quedaría suficientemente respetada la distribución de competencias de los distintos órganos que actúan en el procedimiento; y, en su caso, a partir de ello proceder después a la acumulación, lo que no exige necesariamente la identidad de los sujetos interesados. Pueden acumularse eventualmente reclamaciones diferenciadas, si se fundamentan éstas en los mismos hechos y causas.

Pese a la objeción formal indicada, como sin embargo, al amparo del art. 73 LRJAP-PAC, la ampliación se configura en unos términos que podrían dar cobertura a supuestos como el que nos ocupa, como la reclamación planteada en el curso del procedimiento también se ha formulado dentro del plazo legalmente establecido y en su tramitación se han observado las garantías precisas, y como en suma los hechos de los que traen su causa las reclamaciones se remontan a 1999 (en que también se cursaron las respectivas solicitudes de resarcimiento), en este concreto caso que se somete ahora a nuestra consideración, cabe aceptar la tramitación unitaria del procedimiento que se ha seguido, en lógica correspondencia por otra parte con la propia virtualidad el principio "pro actione", de indudable proyección en el procedimiento administrativo con vistas al tratamiento de situaciones como las que aquí resultan de las actuaciones practicadas.

Por último, dentro de esta serie de consideraciones formales, también debe indicarse que, si bien cuando se resuelva este procedimiento habrá podido superarse su plazo máximo establecido al efecto (cfr. artículos 42.2, LRJAP-PAC y 13.3, RPRP), ello no obsta a la obligación de resolver expresamente dicho procedimiento, sin perjuicio de que el particular puede entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo (cfr. artículos 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.

Contra la Resolución que se dicte procede la interposición del recurso potestativo de reposición ante el mismo órgano que dictó la Resolución, que cierra la vía administrativa; es decir, ante la Presidencia del Cabildo actuante (cfr. artículos 116 y 142.6 LRJAP-PAC).

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 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.

En este supuesto, a la luz de la documentación disponible, ha de observarse que está suficientemente demostrada la realidad de hechos y de los daños sufridos por los interesados. Asimismo, existe correspondencia entre tales desperfectos y el siniestro que los origina -en concreto, la caída de un árbol que bordeaba la vía pública- y que constituye 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, como las piedras en su caso volcadas sobre la vía como consecuencia o no de desprendimientos, o la limpieza de residuos como manchas de aceite o gasóleo altamente deslizantes y que normalmente resultan de la acción de otros vehículos, con frecuencia camiones o autobuses; y, además, la vigilancia necesaria para poderse efectuar adecuadamente dicha retirada o limpieza, 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 encargada de la conservación de la carretera), 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 asegurarle la reparación integral; y ello 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 bien, más limitadamente, su modulación o atenuación, conforme ha destacado reiterada jurisprudencia cuya abundante cita resultaría ociosa.

En el presente supuesto, el daño es imputable al funcionamiento del servicio público de carreteras, como reconoce la propia PR a partir de las actuaciones practicadas en el curso del expediente. Resulta así que los reclamantes al formalizar su respectiva solicitud resarcitoria ya aludieron al desplome de uno de los eucaliptos que bordean la carretera como causa inmediata del siniestro, y dicho extremo ha quedado confirmado a lo largo del expediente: El Informe del Servicio encargado de la conservación de la carretera refleja constancia de los diversos desperfectos observados (daños en el firme asfáltico, deterioro en un muro y puerta de acceso a una propiedad particular, daños en señal informativa) y las actuaciones realizadas (poda y retirada del árbol caído y reposición del firme asfáltico). A dicho Informe se adjuntan los partes de trabajo y reportaje fotográfico. La caída del eucalipto y los daños causados asimismo se hace constar en los Informes de la Policía Local de Santa Brígida. La realidad del hecho queda así definitivamente acreditada.

De lo expuesto se deduce igualmente que ello fue lo que provocó los desperfectos cuya indemnización ahora se solicita. Descartada también la hipótesis de la concurrencia de la culpa de las propias víctimas que han padecido el daño, es claro que a la Administración como responsable del desarrollo de una actividad de riesgo (conforme a la doctrina de la imputación objetiva del daño, responde quien procede a la creación de un riesgo jurídicamente relevante y a la postre determinante del daño) le corresponde el deber de proceder al resarcimiento de los daños y lesiones que tal actividad genera.

Ahora bien, esto sentado, se hace menester precisar que, en el caso concreto de la reclamante que formuló la petición inicial, la PR advierte que los daños sufridos por ella fueron ya atendidos y concretamente reparados por la empresa encargada de la conservación y mantenimiento del servicio de carreteras en el momento en que se procedió a la reparación del firme. En tal medida, y de ser efectivamente así (aunque la falta de alegaciones a la Propuesta del Instructor así lo permite deducir en principio, lo mismo que la no concreción de los daños reclamados a lo largo del procedimiento pese a haber sido el interesado requerido al efecto por la Administración, se echa en falta el documento acreditativo de la efectividad de la reparación como definitivo elemento confirmatorio y pieza que necesariamente ha de integrar el expediente en curso), es claro que la pretensión de reclamación que inicialmente determinó la iniciación de este procedimiento ha tenido satisfacción y que consiguientemente ha decaído la correlativa obligación de la Administración de indemnizar en tal supuesto.

Ahora bien, esto sentado, no menos cierto es que, como se argumentó con anterioridad, en el procedimiento en curso se incorporó una reclamación sostenida por la C.T.E. S.A. Respecto de esta pretensión sí procede deducir las consecuencias patrimoniales que corresponden. Por tanto, es nuestro criterio que la indemnización se limite a esta entidad mercantil en la cuantía que reclama y que abarca un total de 597,71 euros. No obstante, esta cifra habrá de incrementarse de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 LRJAP-PAC, habida cuenta del retraso en resolver el procedimiento, sin que éste sea, según se expuso, imputable en absoluto a los interesados.

C O N C L U S I Ó N

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 a la C.T.E. S.A. en la cuantía determinada en la forma expresada en el propio Fundamento.