



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1ª)

La Laguna, a 25 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 M.M.M., en nombre y representación de N.J.B.M., por daños ocasionados en el vehículo propiedad de éste, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 206/2003 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. Este Dictamen expresa la opinión jurídicamente fundada de este Organismo sobre la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución (PR) de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado en relación con el funcionamiento del servicio público de carreteras, a dictar por el Cabildo de Gran Canaria al tener competencia al respecto.

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 del Dictamen en este asunto y la misma debe ser remitida por el Presidente del Cabildo actuante.

2. El mencionado procedimiento se ha iniciado por escrito de reclamación de indemnización por daños, producidos eventualmente a causa de la prestación del referido servicio, que presenta M.M.M. el 12 de septiembre de 2002, en representación de N.J.B.M., 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

* **PONENTE:** Sr. Bosch Benítez.

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 artículo 142.3 de la citada Ley.

3. El hecho lesivo consistió, según el indicado escrito, en que, cuando N.J.B.M. circulaba con su automóvil, por la carretera de La Angostura (GC-320), el día 14 de octubre de 2001, a la altura de la recta de la parte alta del restaurante "Grutas de Artilles", pasó por encima de piedras caídas en la vía que se desprendieron de la ladera cercana a la carretera, no pudiéndolo evitar al caer en ese momento, con invasión de la calzada y venir otros coches en sentido contrario, de manera que se produjeron varios desperfectos en dicho vehículo, no habiendo señales de peligro de desprendimientos, ni red en la pared que los impida.

Al escrito se adjunta tanto la factura de reparación de los desperfectos producidos, cuya cuantía se solicita como indemnización en concepto de valoración de los daños producidos, como fotos del lugar de accidente y los mencionados desperfectos y, asimismo, copia de la denuncia efectuada, poco después de ocurrido aquél, ante la Policía Local de Santa Brígida y del Informe de inspección ocular de ésta.

4. La PR desestima la reclamación al considerar que, aunque ocurriera el hecho lesivo en el ámbito de prestación del servicio, el interesado ha de asumir el daño sufrido porque aquél no es imputable al funcionamiento del mismo, ni por ende a la Administración, pues su causa es la conducta antijurídica de interesado, quebrando dicho nexo. Así, su conducción vulnera los preceptos aplicables, que cita, en relación con la adecuación de la velocidad y de atención a la circulación, habida cuenta de que el accidente ocurre en recta de buena visibilidad, de modo que, cumpliendo dichas normas, el conductor pudo evitarlo frenando al ver las piedras en la vía.

5. 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 (v. artículo 32.6 EAC), no se ha dictado norma autonómica de desarrollo de la base normativa estatal (v. artículos 149.3 CE y 7.1 y 3 o 54 de la Ley reguladora de las bases de régimen local, LBRRL).

II

1. El interesado en las actuaciones es N.J.B.M., legitimado para reclamar al constar que es propietario del vehículo dañado, aunque pueda 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 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 aquella se formula dentro del año posterior a la producción del hecho lesivo y el daño es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado.

Asimismo, se han efectuado los trámites correspondientes a la fase de instrucción del mismo: el de Información, debiéndose recabar información sobre el 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, con su previsión y práctica; y el de Audiencia al interesado, en lo referente al intento de efectuarla.

En todo caso, la PR está adecuadamente formulada, incluida la relación de eventuales recursos contra la que se dicte, así como debidamente informada por el Servicio Jurídico competente para ello.

2. Pues bien, el órgano instructor recaba el preceptivo Informe del Servicio afectado, que, amparándose en la opinión de operarios del mismo fechada el 26 de septiembre de 2002, afirma categóricamente, a la vista de lo informado por la Policía Local actuante y las fotos por ella aportadas, que no se tuvo conocimiento de ningún accidente o caída de piedras en la GC-320. Asimismo, los operarios dicen no haber observado señas de desprendimientos recientes, cosa que no extraña cuando el que nos ocupa sucedió un año antes, de modo que sus resultados hace tiempo que debieron retirarse de la vía.

Justamente, la citada Policía Local, al recabársele información, se limita a indicar que ya está en poder del Cabildo la documentación requerida, tanto la denuncia del afectado, como la inspección ocular efectuada por uno de sus agentes, el número 7. Así, se aprecia la diligencia del interesado en reclamar y pedir la

intervención de la Fuerza Pública a los efectos oportunos, pero también que dicho agente constata no sólo que se produjo el desprendimiento, estando la vía ocupada por varias piedras de dimensiones medianas que cayeron desde una pared situada junto a ella, de piedra seca, desde la que suele caer piedras al llover, sino que el coche del interesado estaba aparcado cerca de donde estaban las piedras, presentando desperfectos varios.

Cabe añadir que, en la testifical propuesta y practicada, solicitándose el testimonio precisamente del mencionado agente, éste ratifica el contenido de las Actas de denuncia y de inspección ocular, confirmando, pese a no poder asegurar que los daños los causaran las piedras al llegar después de ocurrido el accidente, como es lógico, los extremos antedichos.

3. Finalmente, sin justificación que se alegare para ello, se produce, sin culpa de la reclamante, 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).

III

1. En relación con la inteligencia y aplicación del instituto de 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 se está obligado a soportar.

2. En este supuesto, a la luz de la documentación disponible, está debidamente demostrada la existencia tanto de los desperfectos en el vehículo propiedad de N.J.B.M. que se alegan en la reclamación, al igual que la producción del hecho lesivo, el día, lugar y hora que se señalan en el escrito correspondiente y que aquél fue causado por colisión con piedras en la vía caídas del talud cercano, pudiendo asimismo entenderse acreditada suficientemente la valoración del daño sufrido mediante factura de reparación de los antedichos desperfectos.

Por tanto, no puede negarse la conexión material entre el accidente ocurrido y el funcionamiento del servicio, que incluye el mantenimiento y saneamiento de la carretera, incluyendo la vía o calzada y sus elementos cercanos, demaniales o no, para evitar riesgos a los usuarios al utilizarla, retirando los obstáculos existentes en ellas, como piedras, e impidiendo que éstas caigan en la calzada, especialmente por desprendimientos desde los taludes, paredes o riscos cercanos, aún si el terreno adyacente fuere efectivamente de titularidad de otra Administración o privada.

En este sentido, 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 cuando la causa del hecho lesivo no lo fuere, particularmente si aquél no pudiera ser 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, o bien, cuando la conducta del propio afectado incidiera en la producción de tal hecho, rompiendo totalmente el nexo causal o, al menos, constituyéndose en concausa del mismo, con lo que se limitaría la responsabilidad administrativa y, por ende, se reduciría la indemnización a conceder al interesado.

3. Pues bien, como se adelantó, la PR mantiene que ello sucede en esta ocasión. Así, aunque admite la producción del hecho lesivo en el ámbito de prestación del servicio, no sin alguna reticencia, aceptando con algún esfuerzo que acontece al chocar el coche del interesado con piedras en la vía que pudieron caer, extraordinariamente, de la pared cercana, sin embargo, afirma que ha de desestimarse la reclamación porque la conducción antijurídica del propio interesado, en los términos ya expuestos, es la única causante del mismo, no interviniendo en su producción la actuación de la Administración y, por tanto, no existiendo conexión entre el daño y el funcionamiento del servicio o quebrando la que pudiera existir tal conducta.

Esto no obstante, según se expresó precedentemente ha de darse por probado que el accidente ocurrió en la GC-320 y tuvo lugar al existir piedras en la vía, de buen tamaño, desprendidas de una pared aledaña de la que, por sus propias características, suelen caer piedras sobre la carretera cuando llueve, sin que nada se haya efectuado para evitarlo o paliarlo. Por tanto, no puede negarse que en la producción del hecho lesivo interviene la actuación, tanto omisiva como activa, de la

Administración, de modo que no sólo hay conexión con el funcionamiento del Servicio, sino que la causa del mismo es imputable, al menos parcialmente, a la Administración prestataria.

Pero es que, además, no puede afirmarse, como hace el órgano instructor sin apreciar debidamente los datos disponibles en el expediente, que hay violación de ciertos preceptos circulatorios y que ello implica que es el conductor único culpable del accidente, chocando con piedras que estaban en la vía por ir a demasiada velocidad o no prestar atención a la circulación, pues estaban en una recta y se apreciaban bien por su tamaño y haber buena visibilidad.

En efecto, no sólo tal circunstancia, de estar debidamente acreditada, no supone per se en este caso la total quiebra del nexo causal y la no imputabilidad de la causa del accidente a la Administración de modo absoluto, de modo que habría concausa del accidente, limitándose la responsabilidad de aquélla, sino que no puede sostenerse que aquí se dé. En principio, no hay dato o indicio alguno en el expediente que pruebe que el interesado iba a velocidad indebida por las condiciones del lugar o momento, ni mucho menos que vulnerase el límite al respecto existente allí. Y, además, por muy atento a la circulación que estuviera, aquél no podía evitar, máxime con circulación en sentido contrario, las piedras en la vía que se desprendieron a su paso o poco antes del mismo, no probándose que hubieran estado allí algún tiempo o, según informa la propia Administración, no siendo probable que ello sucediera.

Por consiguiente, existiendo el nexo causal entre el funcionamiento del servicio, en relación con el mantenimiento de la carretera y saneamiento del talud, y los daños sufridos por el interesado, resulta que la causa del hecho lesivo es totalmente imputable a la Administración prestataria del servicio, no acreditándose debidamente la incidencia en ello, total o parcialmente, de la conducción del interesado. Por eso, ha de estimarse la reclamación e indemnizarse al mismo por la cuantía que se acredita asciende la reparación de los desperfectos de su vehículo.

4. En cualquier caso, resulta también aplicable, por la demora en resolver no imputable al interesado, el artículo 141.3 LRJAP-PAC en este supuesto.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho al concurrir relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido por el perjudicado, debiendo ser indemnizado en la forma que se establece en el Fundamento III de este Dictamen.