



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 3 7 / 2 0 0 3

(Sección 2ª)

La Laguna, a 19 de diciembre del 2003.

Dictamen solicitado por el Illmo. 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 A.P.F., en nombre y representación de J.C.O.S., por daños ocasionados en el vehículo propiedad de éste, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 234/2003 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).

Es preceptiva la solicitud del Dictamen y ha de efectuarla el Presidente de la Corporación Local actuante (arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley del Consejo Consultivo).

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 12 de febrero de 2003, por Liberty Insurance Group, en nombre de J.C.O.S., que ejerce el derecho indemnizatorio con exigencia de la correspondiente responsabilidad administrativa regulada, con fundamento en lo

* PONENTE: Sr. Suay Rincón.

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 artículo 142.3 de la citada Ley.

El hecho lesivo consistió, según el indicado escrito, en los daños causados en el vehículo de su propiedad, de resultas del mal estado de la vía pública, cuando circulaba el pasado 16 de enero de 2003, por la carretera GC-41, a la altura de la Escuela-Taller, dirección Valsequillo. El reclamante solicita que se le indemnice por los daños ocasionados a su vehículo en una cuantía que, según factura de reparación de desperfectos, de Talleres A., ha de cifrarse en 568,05 euros, lo que la PR considera improcedente al entender que no está probada la relación de causalidad entre los perjuicios sufridos 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, 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

El interesado en las actuaciones es J.C.O.S., estando legitimado para reclamar por sí mismo o a través de su representante debidamente habilitado al efecto (cfr. artículo 32 LRJAP-PAC) -como aquí realiza a partir de la contestación al requerimiento de mejora de la solicitud, a favor del Letrado A.P.F.-, al constar que es el titular del bien que se alega dañado quien deduce 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 se formula el 12 de febrero de 2003, por consiguiente, dentro del año posterior a la

producción del hecho lesivo (16 de enero de 2003) y el daño es, además de efectivo, evaluable económicamente y personalmente individualizado.

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

- En su caso, la Administración puede contratar la realización de funciones del servicio prestado con una persona privada, pero ello no convierte al contratista en Administración Pública, sin perjuicio de que, en tal caso, proceda que se le notifique la incoación del procedimiento de responsabilidad patrimonial a los efectos reglamentarios previstos (cfr. artículo 1.3 RPRP). Por eso, cabe la presentación de alegaciones por la contrata, que incluso puede hacer propuesta de prueba, pero la Administración debe considerar su intervención como la de un particular, 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. artículo 10.1 RPRP), que no puede entenderse sustituido ni reemplazado por el que la empresa contratista del servicio puede prestar, extremo éste sobre el que nunca se insistirá lo suficiente.

- Es deber del órgano instructor, según las funciones de la instrucción y visto el caso y su naturaleza, pedir información a las Fuerzas con competencia en materia de circulación o seguridad (arts. 78.1 LRJAP-PAC), aparte del Informe que, necesariamente, ha de recabarse del Servicio afectado por mandato expreso (arts. 82.1 LRJAP-PAC y 10.1 RPRP). La obtención de estos Informes, además, puede permitir, en su caso, la decisión de continuar la tramitación por el procedimiento abreviado (art. 14 RPRP) y, recabándose antes del trámite probatorio, no sería necesario efectuar éste de ser así. Del mismo modo, podría evitarse, en fin, la necesidad de retrotraer actuaciones de advertirse el conocimiento o la intervención policial más tarde, particularmente en el trámite de audiencia, con la consiguiente demora de la tramitación, incrementándose más aún de lo que suele el exceso del plazo de resolución.

- 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, 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).

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 del accidente mismo, sufrido por el vehículo del interesado y del daño en éste, con un determinado costo de reparación. Se acreditan, de este modo, los desperfectos invocados.

Asimismo, está acreditado que hay baches y socavones en la carretera donde se alega ocurre el hecho lesivo y en la zona donde se dice que sucedió, particularmente el día de tal hecho. El Informe del Servicio, expedido por un celador, con conformidad de un técnico, señala que no conoce el accidente, pero la carretera, en el lugar de su eventual producción, estaba llena de baches y socavones. Y en la emisión como prueba documental de un Informe adicional sobre la situación de la vía, se reitera por el Servicio que la carretera en cuestión se encontraba en pésimas condiciones el día del accidente, añadiendo que sólo se acondicionó posteriormente.

De igual manera, no puede negarse que los desperfectos sufridos, dado el lugar en donde están y su naturaleza, se asemejan a los que se pueden producir por la caída del automóvil en un bache o socavón.

Sin embargo, esta sola suposición es de por sí insuficiente. Lo cierto es que, en el supuesto sometido a nuestra consideración, la producción del accidente en el ámbito de prestación del servicio tan sólo se apoya en un único dato, la declaración del propio sujeto afectado, quien al parecer no formuló la correspondiente denuncia ante la Guardia Civil o la Policía Local, ni estas Fuerzas practicaron en consecuencia diligencia alguna a partir de ello.

Tampoco se aporta, por otro lado, testigo alguno que corrobore las circunstancias determinantes de los daños causados en el vehículo del interesado. En la instrucción no se practicó la testifical admitida, consistente en la declaración del representante del taller de reparación, puesto que éste no se presentó sin constar el motivo.

Ningún elemento sustancialmente novedoso a las actuaciones en el trámite de audiencia se aporta tampoco por el reclamante, a quien corresponde la carga de la prueba de los hechos, ni en ningún otro momento anterior o ulterior del procedimiento, más allá de su propia declaración, a excepción, claro está, de la propia realidad de los desperfectos causados a su vehículo, extremo éste que no se discute en sí mismo, sino su producción justamente en el ámbito de una carretera pública en el lugar y en el momento indicados por el reclamante, premisa indispensable, aunque tampoco suficiente de por sí, para la determinación de la existencia de una relación de causalidad entre el hecho lesivo y el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

De acuerdo con lo expuesto, puede mantenerse que la PR, por las razones expresadas en este Fundamento, es conforme a Derecho.

C O N C L U S I Ó N

Según se razona en el Fundamento III, la PR es conforme a Derecho, pues, no existiendo relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio de carreteras, no procede indemnizar al interesado en la cuantía reclamada por éste.