



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 1 / 2 0 0 4

(Sección 2ª)

La Laguna, a 1 de marzo de 2004.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Palma en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por J.C.P.F., por daños ocasionados en el vehículos de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 9/2004 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 La Palma 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 29 de enero de 2003, por J.C.P.F., que ejerce el derecho indemnizatorio con exigencia de la correspondiente responsabilidad administrativa regulada, con fundamento en lo dispuesto en el art. 106.2 de la Constitución (CE), en los arts. 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

* PONENTE: Sr. Suay Rincón.

patrimonial (RPRP), aprobado por Real Decreto 429/93, en cumplimiento de lo prevenido en el art. 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 desprendimiento de unas piedras en la vía pública, cuando circulaba el pasado 15 de enero de 2003 sobre las 9,00 horas, por la carretera del Norte, a la altura del p. K. 30, desde Barlovento hacia Santa Cruz de La Palma. El reclamante solicita que se le indemnice por los daños ocasionados a su vehículo en una cuantía cifrada, según el informe pericial presentado al efecto, en 454,37 euros, lo que la PR no considera procedente 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. art. 32.6 EAC), no se ha dictado norma autonómica de desarrollo de la base normativa estatal (cfr. arts. 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.P.F., estando legitimado por sí mismo o a través de su representante debidamente habilitado al efecto (cfr. art. 32 LRJAP-PAC), para reclamar al constar que es titular del bien que se alega dañado quien deduce la presente pretensión indemnizatoria. La legitimación pasiva corresponde por su parte al Cabildo de La Palma, 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 arts. 142.5 y 139.2 LRJAP-PAC. La solicitud se formula el 29 de enero de 2003, por consiguiente, dentro del año posterior a la producción del hecho lesivo (15 de enero de 2003) y el daño es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado.

En relación con la tramitación del procedimiento, y a salvo de lo que se indicará en el siguiente Fundamento en relación a la instrucción llevada a efecto, es menester

destacar que, si bien cuando se resuelva este procedimiento habrá podido superarse su plazo máximo establecido (arts. 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. arts. 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 (arts. 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, en primer término, 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. Los daños se concretan en una grieta del cristal delantero y una abolladura en el lateral derecho del vehículo. Se aporta incluso testimonio fotográfico al respecto.

Asimismo, existe correspondencia entre tales desperfectos y el accidente que los origina, en especial, con la causa alegada de los mismos, esto es, la caída de piedras a desde la ladera adjunta a la vía pública. No puede negarse que, siendo ciertos los desperfectos del coche, los mismos no sólo coinciden con los alegados y fotografiados, sino que se ajustan, tanto la grieta en el parabrisas como la abolladura en el lateral, a los impactos producidos por pequeñas piedras caídas sobre el automóvil.

Por todo ello, cabe concluir, en línea con nuestros dictámenes recaídos en supuestos similares, que, 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, como aduce la Administración en su PR, de los informes evacuados e incorporados al expediente no puede confirmarse la existencia del desprendimiento de piedras denunciado, "sin que la mera confirmación de daños en un vehículo nada demuestre acerca de su causa". Pero es igualmente cierto que el

interesado denunció, al parecer el mismo día, el accidente y su causa a la Policía Local de Barlovento, y así consta.

Así las cosas, la instrucción actuó correctamente al recabar los correspondientes informes administrativos, sin la menor duda; pero, teniendo en cuenta los indicios existentes, la realidad de la presentación de la denuncia en los términos indicados y el reconocimiento por el servicio de carreteras del Cabildo Insular que en el lugar del eventual accidente pueden caer piedras desde el risco cercano a la vía; teniendo presente todo este cúmulo de circunstancias, ante la falta de respuesta de la Policía Local debidamente requerida al respecto, la instrucción no puede dar por concluida la instrucción y formalizar una propuesta de resolución en sentido desestimatorio, lo que así sin más y a la vista de las circunstancias expuestas puede producir indefensión.

Antes bien, debió reiterar la petición de la información adicional a la Policía Local de Barlovento, de acuerdo con lo dispuesto por los preceptos aplicables (art. 78.1 y 82.1 LRJAP-PAC y art. 10 RPRP), y en todo caso aquélla deberá remitir la denuncia formulada y la actuación policial subsiguiente con sus correspondientes detalles reglamentariamente exigibles, en orden a que, después de trasladada esta documentación al interesado para que éste puede pronunciarse sobre ella, el órgano instructor proceda a renglón seguido a redactar adecuadamente su PR.

Lo que este Consejo Consultivo, en definitiva, y rotundamente, no puede compartir es que pretendan trasladarse a la esfera del propio interesado unos perjuicios que en su caso no le corresponde soportar, porque, de consumarse dichos perjuicios, éstos provendrían exclusivamente de la falta de diligencia en la tramitación de unas actuaciones administrativas que, por lo demás, y a mayor abundamiento, resultan obligatorias en todo caso. Ha de precisarse en este sentido que la carga de la prueba, más que en los términos expuestos en la PR, se distribuye del modo que sigue: al reclamante le corresponde, por un lado, la prueba de la realidad de los hechos sobre los que fundamenta su reclamación, y a la Administración, por el otro, acreditar que en su caso el servicio ha funcionado correctamente.

CONCLUSIÓN

Según se razona en el Fundamento III, la PR actualmente formulada no es conforme a Derecho y procede retrotraer las actuaciones para que, en la forma debida, el instructor recabe y obtenga la información pertinente de la Policía Local de Barlovento, con remisión al menos de las diligencias y actuaciones efectuadas ante la denuncia del accidente alegado, con ulterior audiencia del interesado a los efectos procedentes y la subsiguiente redacción de una nueva propuesta de resolución, que deberá ser remitida a este Consejo Consultivo para que éste puede emitir su correspondiente Dictamen preceptivo sobre ella.