



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 5 / 2 0 0 4

(Sección 2ª)

La Laguna, a 29 de abril de 2004.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Los Realejos en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por F.J.L.S., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del Servicio público de conservación de las vías públicas de titularidad municipal (EXP. 55/2004 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 a Derecho de la Propuesta de Resolución (PR) de un procedimiento de responsabilidad patrimonial relativa al defectuoso funcionamiento del servicio público de conservación de las vías públicas de titularidad municipal, a adoptar por el Ayuntamiento de Los Realejos (Tenerife) en el ejercicio de sus correspondientes competencias administrativas.

El procedimiento se inicia por escrito de reclamación de indemnización por daños, que se alega son consecuencia del funcionamiento del referido servicio de conservación de las vías públicas, presentado el 15 de julio de 2003 por F.J.L.S., 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

* PONENTE: Sr. Suay Rincón.

Públicas en materia de responsabilidad 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 los antecedentes indicados, en los daños causados en el vehículo de su propiedad, de resultas del desplome de un muro sobre la vía pública, cuando aquél estaba estacionado el pasado 16 de diciembre de 2002 desde las 10, 45 horas frente a su domicilio dentro del término municipal de los Realejos.

El reclamante solicita que se le indemnice por los daños ocasionados a su vehículo en una cuantía que cifra en 1.005,75 euros, de acuerdo con la valoración pericial de los daños que acompaña a su solicitud, entre otros documentos. Lo que la PR no considera procedente al entender, por un lado, que el muro es de propiedad particular y, por otro, que, además, concurre la fuerza mayor como causa eximente, en cualquier caso, de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

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

1. El interesado en las actuaciones es F.J.L.S., estando legitimado para reclamar por sí mismo o a través de su representante debidamente habilitado al efecto (cfr. art. 32, LRJAP-PAC), 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 Ayuntamiento de Los Realejos (Tenerife), a quien le está atribuida la gestión del servicio público de conservación de las vías públicas de titularidad municipal. No parece ponerse en cuestión la titularidad municipal de la vía ni su carácter público, a partir del croquis incorporado al expediente y toda vez que, además, ninguno de ambos extremos, expresamente aducidos por el interesado en defensa de sus derechos en el trámite de audiencia y vista al expediente, han sido negados o rechazados por la Administración en momento alguno del procedimiento.

Por otra parte, se cumplen también los requisitos relativos a la presentación y admisión de la reclamación previstos en los arts. 142.5 y 139.2 LRJAP-PAC. El procedimiento se inicia el 2 de abril de 2003, por consiguiente, dentro del año posterior a la producción del hecho lesivo (28 de noviembre de 2002) y el daño es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado.

2. En relación con la tramitación del procedimiento, es menester puntualizar algunos aspectos e incluso destacar la existencia de algunas incorrecciones de carácter formal que, en todo caso, conviene adelantarlo ya, en nada obstan a la resolución del dicho procedimiento.

Compromete los fines de la instrucción (que en su esencia no son otros que los de esclarecer los hechos y determinar las responsabilidades en su caso existentes) no haber recabado el preceptivo Informe del servicio público afectado (conservación de vías públicas): la instrucción se limita en este punto a incorporar el Informe del servicio de meteorología requerido al Estado que en ningún modo puede reemplazar a aquél, como es obvio.

A decir verdad, tampoco se cuida de solicitar el oportuno atestado realizado por la Policía Local sobre el siniestro (que afecta, según se alega, a otros tres vehículos), puesto que es sólo el interesado realmente el que acompaña a su solicitud el acta de comparecencia ante la Policía Local.

En esta misma línea argumental, no se procede tampoco a una apertura formal del período probatorio, y ello pese a la petición expresa del interesado de proceder a la realización de determinadas actuaciones, que son así tácitamente rechazadas, cuando ello exige preceptivamente la adopción de una resolución expresa, y motivada además, en el momento procedimental adecuado, y sólo en último término si las pruebas propuestas se consideran innecesarias o improcedentes.

De cualquier modo, ninguna de esas deficiencias formales obstan a una resolución sobre el fondo del asunto, porque en todo caso de las actuaciones practicadas y de la documentación obrante en el expediente es posible formarse una opinión sólida y fundada sobre la realidad de los hechos efectivamente acaecidos que fundamentan la reclamación de responsabilidad planteada en este asunto por el interesado.

3. Por ir concluyendo ya este conjunto de apreciaciones sobre el procedimiento administrativo llevado a efecto en el supuesto sometido a nuestra consideración, la Propuesta de Resolución que constituye el objeto de este Dictamen no puede calificarse en rigor como de "inadmisión", como efectivamente así se hace.

Desde luego, según consta en el propio expediente, la admisión a trámite de la reclamación planteada por el interesado hubo de realizarse y así efectivamente se produjo con anterioridad (17 de octubre de 2003); y entonces debió en su caso apercibirse al interesado sobre la necesidad de proceder a la indicación precisa de los medios de prueba fundamentadores de la reclamación interpuesta a fin de que por aquél se procediera a la subsanación en su caso de los posibles defectos existentes (art. 6 RPRP, en relación con el art. 71 LRJAP-PAC), sin perjuicio de su derecho a presentar con posterioridad alegaciones o elementos de juicio durante la instrucción hasta el trámite de audiencia, o a solicitar a la apertura del correspondiente período probatorio cuando sea legalmente exigible.

Pero es que, además, aunque la inadmisión puede acordarse, ciertamente, con posterioridad al proceder a resolver sobre el asunto, lo importante es que a tales efectos no se invoca -ni se pretende afirmar, por lo demás- la supuesta existencia de obstáculos formales que impiden una decisión sobre el fondo del asunto, lo que constituiría el presupuesto típico legitimador de una decisión de dicha índole en el momento de la resolución del procedimiento. Más exactamente, así las cosas, lo que se pretende es proponer por razones de fondo la "desestimación" de la reclamación planteada por el interesado (que, dicho sea incidentalmente, tampoco es una "reclamación previa", como así la califica éste, aunque su verdadero carácter puede inferirse de los propios términos del escrito).

Es menester, por último, 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, y que habrá de contestar todas cuestiones planteadas por el interesado, 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

de la Corporación municipal actuante (arts. 116 y 142.6), debiendo asimismo advertir a aquél sobre estos extremos en la notificación practicada al efecto.

III

1. 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.

En este supuesto, a la luz de la documentación disponible, ha de observarse, en primer término, como, por otra parte, hace la propia PR, que se ha producido sin la menor duda el hecho lesivo por el que se reclama. Esto es, que se produjo en efecto la caída de diversos trozos de un muro sobre el vehículo del interesado (y, al parecer, sobre otros tres), al derrumbarse dicho muro, probablemente por efecto del viento y la lluvia entonces existentes, pero contribuyendo decisivamente a ello, en cualquier caso, su deficiente construcción y las malas condiciones de mantenimiento.

Debe considerarse, además, que el vehículo estaba correctamente aparcado junto a dicho muro, porque este extremo no ha suscitado la menor objeción.

Por tanto, en principio, es menester concluir que existe relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio concernido en este caso (conservación de las vías públicas de titularidad municipal), el cual exige el mantenimiento de tales vías en adecuadas condiciones de uso seguro, dentro de las condiciones del nivel admisible como correcto.

En efecto, la Administración prestataria debe, durante todo el tiempo de prestación, actuar al respecto, tanto manteniendo las vías públicas libres de obstáculos, como saneando y cuidando los taludes, riscos o demás elementos de la vía, en la zona calificada de demanio sobre todo, e independientemente de la titularidad efectiva del terreno o de los elementos antes indicados, de manera que puede y debe obligar, incluso a su costa, a los titulares a mantenerlos en las condiciones adecuadas para el uso de la vía. Todo ello, mediante actuaciones de limpieza y vigilancia adecuadas a las características de las vías públicas, los

antecedentes de accidentes acaecidos en ellas o su efectiva utilización, en base a su calificación, momento del día o circunstancias especiales.

2. En el supuesto que nos ocupa, está acreditado que el muro no tenía las características necesarias para asegurar el uso de la vía en las condiciones exigibles, teniendo defectos graves de construcción y manifestaciones de importante deterioro, de forma que cabía esperar su caída sin que la causaran factores o elementos de especial consideración, incluidos el viento o la lluvia, que lo producirían sin necesidad de ser particularmente fuerte uno o intensa la otra.

Además, del expediente cabe deducir que el Ayuntamiento tiene relevante relación con la existencia y el estado del muro, porque intervino en su construcción, no negándose las alegaciones del interesado en este sentido, ni aceptándose la prueba por él propuesta sin explicación alguna.

Podría incluso ser de su titularidad, pero esta circunstancia no es relevante, porque, aun cuando no lo fuera, de ningún modo se diluyen por ello sus obligaciones de conservación en buen estado de las vías públicas de su titularidad y de adoptar las medidas de conservación adecuadas a tal fin, en los términos ya expuestos en este Dictamen.

No quiebra, por tanto, por la indicada circunstancia la innegable relación de causalidad existente entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público implicado en el caso. Cuestión distinta es si puede o no requerir, y en su caso exigir, a los propietarios la reparación de un muro que compromete la seguridad de una vía pública, y de este modo acordar la ejecución subsidiaria a su costa de las obras precisas. Pero no es esto lo que se plantea en el supuesto sometido a nuestra consideración.

3. Finalmente, no cabe calificar el hecho lesivo de fuerza mayor o que su causa es tal. No sólo por lo antes indicado respecto a la construcción y al estado del muro o a la intervención de la Administración al respecto, con lo que ello comporta, sino porque, si no bastare lo antedicho, la Administración tampoco acredita, como debe para usar este motivo en orden a no ser exigible su responsabilidad, que existía viento huracanado y/o lluvia torrencial en el lugar y momento del hecho lesivo o que adoptó las medidas precisas para evitar, en cuanto se pudiese, daños por este motivo, alertando a los ciudadanos o impidiendo ciertos usos de las vías.

Así, consta que los vientos o las lluvias en el Municipio no tuvieron carácter extraordinario y absolutamente imprevisible, como exigiría la apreciación en este caso de un supuesto de fuerza mayor. Por tanto, procede estimar la reclamación y que se indemnice al interesado en la cuantía que reclama, estando acreditada la valoración de los daños y perjuicios patrimoniales sufridos en la cuantía de la reparación de los desperfectos sufridos en el bien de su propiedad.

La cuantía resultante, por último ya, ha de ser objeto de la actualización que legalmente procede, de acuerdo con lo previsto en el art. 141.3 LRJAP-PAC, habida cuenta del retraso en resolver el procedimiento, circunstancia ésta que en absoluto cabe imputar al propio interesado.

C O N C L U S I Ó N

Según se razona en el Fundamento III, la PR no es conforme a Derecho, pues, existiendo relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio de carreteras, ha de indemnizarse al interesado en la cuantía determinada en la forma expresada en el propio Fundamento.