



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 5 8 / 2 0 0 4

(Sección 2ª)

La Laguna, a 29 de abril de 2004.

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.P.S.H., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 61/2004 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 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 Decreto 1.311/1995, 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 2 de abril de 2003, por M.P.S.H., 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

---

\* **PONENTE:** Sr. Suay Rincón.

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 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 de un desprendimiento de piedras en la vía pública, cuando circulaba el pasado 28 de noviembre de 2002 sobre las 20,15 horas, por la carretera GC-42, a la altura del p. K. 13,000, en el término municipal de la Vega de San Mateo. La reclamante solicita que se le indemnice por los daños ocasionados a su vehículo en una cuantía que cifra en 5.228,81 euros, de acuerdo con el informe técnico pericial elaborado al efecto comprensivo del coste de las reparaciones requeridas por el vehículo siniestrado, lo que la PR considera procedente al entender que 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

La interesada en las actuaciones es M.P.S.H., estando legitimada para reclamar por sí misma 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 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 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.

En relación con la tramitación del procedimiento, es menester apuntar que, en orden a un recto ejercicio de los derechos de defensa reconocidos a los interesados en el trámite de audiencia, no sería improcedente, antes bien todo lo contrario, advertir a éstos que la propuesta-informe efectuada al efecto por el instructor con ocasión de la realización del indicado trámite no es vinculante en sí misma y que, por consiguiente, el órgano competente para resolver el procedimiento puede apartarse del criterio establecido por ella (sea dicho criterio favorable o desfavorable a la estimación de la reclamación) y por tanto de sus propios términos, si así lo considera conveniente y, por supuesto, siempre que en tal caso exteriorice debidamente las razones que fundamentan su cambio de criterio.

Por último, en cuanto a la resolución a adoptar por la Administración, también ha de destacarse 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 que está suficientemente demostrada la realidad del accidente mismo, sufrido por el vehículo de la interesada y del daño en éste, con un determinado costo de

reparación. Asimismo, existe correspondencia entre tales desperfectos y el accidente que los origina, en especial, con 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, es evidente que 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 la reclamante al formalizar su solicitud resarcitoria ya aludió a la existencia de un desprendimiento de piedras en la vía pública como causa inmediata del siniestro (concretado en una serie de daños que asimismo se detallan en dicha solicitud), extremo que ha quedado confirmado a lo largo del expediente. Si bien, es cierto, el Informe del Servicio encargado de la conservación de la carretera asegura no tener constancia del accidente, se aporta reportaje fotográfico del vehículo siniestrado y, además, la Policía Local de San Mateo, personada pocos minutos después en el lugar, confirma en inspección ocular la veracidad de los hechos determinantes del accidente denunciado, lo que por lo demás ratifican los propios agentes de la Policía Local que intervinieron en el atestado a partir de la prueba testifical practicada durante la instrucción del expediente, asumiendo así en su totalidad el informe que realizaron con motivo del accidente, y reconociendo incluso que en las inmediaciones del lugar y sobre todo en época de invierno se han producido desprendimiento de rocas y piedras sobre la calzada.

De lo expuesto se deduce así que la caída de diversas piedras sobre la vía pública fue lo que provocó el accidente y con él los daños materiales y personales cuya indemnización ahora se solicita. En las circunstancias expuestas, y descartada igualmente en atención a lo expuesto la hipótesis de la concurrencia de la culpa de la propia víctima que ha 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. Por tanto, es nuestro criterio que procede que se indemnice a la interesada, si bien, en lo que respecta a la cuantía reclamada por ella, es menester realizar alguna consideración adicional, porque la cuantía resultante 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 a la propia interesada.

## CONCLUSIÓN

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 interesada en la cuantía determinada en la forma expresada en el propio Fundamento.