



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 2 / 2 0 0 4

(Sección 2ª)

La Laguna, a 10 de junio de 2004.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde del Ilustre 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 R.C.D.L., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público del citado Ayuntamiento (EXP. 95/2004 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 1 de agosto de 2003 por R.C.D.L., 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 resultas de la caída de éste en el hueco de una alcantarilla ubicada en la vía pública, cuando circulaba el pasado 20 de julio de 2003 a las 15,00 horas por el Cmno. Atravesado en dirección al Cmno. El Brezal, 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 1.410,31 euros, de acuerdo con la factura que acompaña al expediente. Lo que la Administración municipal considera procedente al entender que existe el debido nexo causal entre los daños invocados y el funcionamiento del servicio público de su titularidad.

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 R.C.D.L., 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, titularidad que compartía con L.L.L. (circunstancia que, en su caso, ha de tenerse en cuenta a los efectos correspondientes).

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 y, además, ninguno de ambos extremos 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 1 de agosto de 2003, por consiguiente, dentro del año posterior a la producción del hecho lesivo (20 de julio de 2003) 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 adelantarle ya, en nada obstan a la resolución del dicho procedimiento.

1) En primer término, 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): dicho informe preceptivo no puede obviarse en forma alguna, debiendo recabarse en todo caso. No sólo porque lo exige la norma aplicable, con una finalidad obvia y determinante en la instrucción del procedimiento, sino porque afecta, o puede afectar, a los intereses en juego, tanto los del afectado, como los públicos (arts. 78 y 82 LRJAP-PAC y 10 RPRP).

2) En realidad, la instrucción se limita en este punto a incorporar el oportuno atestado realizado por la Policía Local sobre el siniestro ante la comparecencia del interesado, que tampoco puede pretenderse que sustituya el preceptivo Informe del servicio antes mencionado.

Ha de constatarse por lo demás que la Policía Local, incomprensiblemente, se limita a comprobar los daños del coche: pese a que la comparecencia se produce diez minutos después de ocurrir el accidente denunciado, no se comprueba la existencia en la vía del obstáculo que se alega ocasionó el hecho lesivo o, a fines de limitar la responsabilidad administrativa al menos, la posibilidad de evitarlo por su visibilidad u otra circunstancia.

La indicada inactividad de la Administración, con todo, no puede ni debe perjudicar al interesado, que actúa correcta y diligentemente, al denunciar el caso.

3) No se han efectuado tampoco los trámites de prueba y audiencia. Estos, sin embargo, pueden obviarse jurídicamente de cumplirse las determinaciones legales al respecto, cabiendo entender en efecto que aquí ha ocurrido tal cosa

pertinentemente. Así, la Administración tiene por ciertos los hechos alegados por el interesado, incluyendo el hecho lesivo, su causa y consecuencias, así como la valoración del daño sufrido, y viene en realidad a decidir según lo alegado o aportado al procedimiento por el interesado (arts. 80 y 84 LRJAP-PAC).

En cualquier caso, estas circunstancias, incluyendo el defecto inicialmente expuesto, no generan indefensión o, cuando menos, perjuicio al interesado en esta ocasión a la vista del criterio expresado por la Administración, en sentido favorable a la estimación de la reclamación planteada por el interesado.

4) En cambio, lo que sí se incluye en el expediente es el Informe jurídico que se pide por el Alcalde para admitir la reclamación tras presentarse ésta. Dicho Informe no es en rigor jurídicamente exigible y, desde luego, no es el preceptivo a recabar al Servicio afectado por el hecho por el que se reclama.

Su contenido no obstante es en general técnicamente correcto, citando la normativa aplicable en la materia, legal y reglamentaria, tanto de responsabilidad patrimonial como de orden local, si bien procede puntualizar, primero, que, en lo que se refiere al plazo de emisión del Dictamen de este Consejo Consultivo, éste es de treinta días o, en su caso, de quince días, pero no de dos meses.

Y, sobre todo, que resulta equívoco, y además induce a confusión, al mencionar que el Ayuntamiento tiene formalizado contrato de seguro con una empresa del ramo, M., para cubrir los gastos que suponga el abono de indemnizaciones que deban abonarse por daños derivados del funcionamiento de diversos servicios municipales.

Este aspecto ha de merecer un tratamiento más pormenorizado.

En efecto, el Contrato de seguro antes mencionado, jurídicamente viable sin duda, no convierte a la empresa aseguradora en responsable del servicio, ni siquiera en parte o interesado, propiamente dicho, del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Por tanto, la aseguradora no puede tener trato directo con el auténtico interesado, como si fuese responsable o Administración, ni ha de ser tenida en su consecuencia como interesada o parte en este procedimiento a efecto alguno (distinta sería la cuestión si el interesado planteara una "acción directa" contra aquélla, conforme a las propias reglas previstas en la normativa reguladora del

contrato de seguro, y al margen por consiguiente del procedimiento que ahora nos ocupa).

No puede sustituir la aseguradora a la Administración en su relación con el interesado, particularmente a efectos del abono de la indemnización que corresponda, ni puede tampoco exigírsele al interesado, lesionado en sus bienes o derechos, que cobre su indemnización reparadora de la aseguradora o que se trate con ella a tal fin.

Desde luego, satisfecha la indemnización por aquélla, ello no perjudica en sus derechos. Sin embargo, el perjuicio puede surgir ocasionalmente, de negarse la aseguradora al pago por alguna razón.

En definitiva, lo procedente es que, siendo el reclamante el interesado, el procedimiento de responsabilidad se tramite por la Administración competente para ello, en cuanto gestora del servicio a cuyo funcionamiento se imputa el daño, y se resuelva por ella, previo Dictamen, determinando la existencia o no de responsabilidad y la consiguiente estimación o no de la reclamación, abonándose en su caso al interesado por tal Administración el abono completo de la indemnización que corresponda según el principio de reparación integral del daño efectivamente producido y correctamente valorado, según lo dispuesto en el art. 141.3 LRJAP-PAC.

Luego de haberse indemnizado al interesado, y en procedimiento autónomo o distinto, la Administración se podrá dirigir a la aseguradora para que, en los términos del contrato de seguro suscrito, le abone la cuantía que proceda por el gasto producido.

5) Sobre la "Propuesta de Resolución", que en puridad constituye el objeto del presente Dictamen, también procede formular alguna observación de carácter formal, esto es, sin perjuicio de lo que más adelante se dirá sobre su contenido sustantivo.

Y es que, en efecto, la Propuesta resolutoria ha de redactarse con el contenido previsto en el art. 89 LRJAP-PAC y con la forma que han de adoptar los actos del órgano competente para decidir, debiendo desde luego contener todos los antecedentes y los fundamentos pertinentes de la decisión. Desde este punto de vista, es claro que no se formula adecuadamente, no obstante lo cual, atendiendo a

las circunstancias concretas del caso, y en aras del principio de economía procedimental, procede entrar a valorar su contenido propio.

6) 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, admite la propia Corporación municipal, 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 del vehículo del interesado en el hueco de una alcantarilla ubicada en la vía pública. Es más, estando el agujero rodeado de cal, al parecer, hay restos de ella en el coche.

Debe considerarse, además, que dicho hueco carecía de la debida señalización, tanto más cuando el mismo se encontraba al término de un cambio de rasante. Resulta razonable así entender que el conductor del vehículo no puede evitarlo al no ser visible aquél por el cambio de rasante en la zona y no ser esperable su existencia.

No parece tampoco, por la consistencia del accidente, que el interesado circulara de modo ilegal; extremo desde luego no alegado ni menos aún acreditado en forma alguna por la Administración afectada.

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. 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. A la vista de lo expuesto, así, pues, es forzoso concluir que la Administración estima correctamente la reclamación presentada, existiendo plena responsabilidad de la Administración gestora del servicio implicado, el viario, pues se produce el hecho lesivo alegado en el ámbito de prestación del mismo; hay conexión del daño que genera con su funcionamiento, que incluye el mantenimiento de las vías públicas en condiciones de uso adecuado y su control para detectar deficiencias y subsanarlas o advertirlas a los usuarios; y no hay culpa del interesado o intervención de un tercero en su producción.

Por otro lado, la cuantía de la indemnización está correctamente calculada, estando suficientemente acreditados los desperfectos del coche y demostrada la valoración de los daños padecidos por el interesado en concepto de reparación de tales desperfectos. No obstante, 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 al propio interesado.

Por otro lado, y ya por último, el Ayuntamiento actuante debe indemnizar directamente al interesado, como así lo admite, pero, de conformidad con lo

expuesto antes, no sólo por el montante señalado por la Corporación Municipal (60 euros: cantidad que se corresponde con la franquicia fijada en el contrato de seguro suscrito por la Administración), suponiendo que el resto lo abonó o abonará la aseguradora, sino en su totalidad.

C O N C L U S I Ó N

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 municipal concernido, ha de indemnizarse al interesado en la cuantía a que asciende el importe del daño efectivamente causado (1.410.31 euros).