



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 2 3 / 2 0 0 4

(Sección 2ª)

La Laguna, a 21 de diciembre de 2004.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Infraestructuras, Transporte y Vivienda en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, tramitado ante la reclamación de indemnización, formulada por J.F.F.S., por daños personales y materiales ocasionados como consecuencia del accidente de motocicleta sufrido en la Autovía de Circunvalación de Las Palmas de Gran Canaria (EXP. 241/2004 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. Por escrito de fecha 15 de noviembre de 2004, remitido por el Excmo. Sr. Consejero de Infraestructuras, Transportes y Viviendas, se solicita preceptivamente Dictamen de este Organismo sobre la Propuesta de Resolución (PR) del procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración, iniciado a instancia de J.F.F.S, que reclama ser indemnizado por daños sufridos a causa del funcionamiento del servicio público de carreteras de titularidad autonómica y prestado por el antedicho Departamento de la Administración de la Comunidad Autónoma, en ejercicio del derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución.

Todo ello, de acuerdo con lo dispuesto en la vigente Ley reguladora del Consejo Consultivo, siendo aplicables actualmente sus arts. 11.1.D.e) (y no 10.6) y 12.3 (y no 11.1), que disponen la preceptividad del Dictamen y la habilitación del titular del Departamento para recabarlo, respectivamente.

2. El escrito de reclamación se presenta el 22 de agosto de 2001, habiendo ocurrido el hecho lesivo causante de los daños a indemnizar el 30 de octubre de

* PONENTE: Sr. Suay Rincón.

1999. Dichos daños tienen carácter personal y material, consistiendo aquel en la caída del afectado cuando circulaba con su moto por la autovía de circunvalación de Las Palmas, a la altura de la entrada de los túneles de Julio Luengo, pues perdió el control del vehículo, cayendo al suelo e impactando tras deslizarse con una palmera situada enfrente del lugar de la vía donde comenzó el accidente, debido a la gran cantidad de grava existente en la calzada, ocupando todos los carriles y potenciándose el efecto desequilibrante al deber frenar al existir allí una señal de ceda el paso.

En orden a acreditar tanto la producción del accidente y su causa alegada, como los efectos dañosos y su valoración, se acompaña atestado producido por la Policía Local, fotografías del lugar del hecho lesivo, presupuesto de reparación de tales desperfectos e Informes médicos y pericial.

3. En el análisis de la cuestión han de tenerse en cuenta, aparte de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) y el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP), las normas reguladoras del servicio prestado y, a la vista del contenido y resuelvo de la PR, la legislación reguladora de los contratos administrativos, así como la jurisprudencia sentada en la aplicación de toda esta normativa y, es claro, la Doctrina de este Organismo al respecto.

II

1. Sin perjuicio de la demora en resolverse por diversas vicisitudes ocurridas en la tramitación del procedimiento ajenas a la voluntad del interesado, no siéndole imputable ese retraso, pese al Informe en contrario del Servicio Jurídico que consta en el expediente y tras haberse no obstante realizado trámites propios del procedimiento de responsabilidad, el instructor de éste propone la inadmisión de la reclamación en cuanto que, por los motivos que se recogen en los Fundamentos de su PR, entiende que, no siendo competente al respecto la Administración autonómica, no procede que tramite y resuelva dicha reclamación, de modo que el asunto debe resolverse en la Jurisdicción Civil.

Son defectos detectables en la tramitación del procedimiento, además del incumplimiento del plazo resolutorio, la no apertura de trámite probatorio, indebida

a la vista del art. 80 LRJAP-PAC y la postura de la Administración en el asunto, máxime cuando se reprocha al interesado no acreditar debidamente lo alegado.

2. En este supuesto y como admite la propia Administración, la carretera cuya construcción se contrató no estaba acabada al ocurrir el accidente, pero sin embargo había sido permitido su uso anteriormente. Por tanto, no sólo se había producido la denominada recepción tácita de la obra, con lo que ello conlleva, sino que, en lo que aquí fundamentalmente interesa, se estaba prestando el servicio público viario, con la utilización pública de la carretera al fin que le es propio tras abrirse al tráfico.

Las obligaciones de la contrata, derivadas del concreto contrato aquí suscrito y ejecutado, se refieren a la construcción y entrega de una carretera, como obra de infraestructura que supone la actuación pública de esta índole, pero no a la prestación del servicio público viario, que comporta el uso de la carretera para la circulación de los ciudadanos y el transporte por esta vía. En este sentido, las obligaciones de la contrata de construcción de la carretera no son las del prestador de este servicio, ni sus funciones las propias del mismo, sino que han de referirse al mantenimiento en buen estado de la obra y a su terminación según las cláusulas del contrato. Por eso, la contrata será responsable en base a estas obligaciones, pero no de las derivadas de un servicio que no presta, no realizando sus funciones, salvo pacto o contrato concreto al efecto.

En este caso, no sólo no parece existir esta salvedad, sino que, por el contrario, hay una orden expresa de la Administración de uso de la obra antes de acabarse; decisión por la que ha de pasar el contratista, pero sin que de ello puedan derivarse responsabilidad suya por daños que se generen a los usuarios del servicio público viario puesto en funcionamiento. A lo más y con ciertos límites el contratista estará obligado a cuidar la obra en cuanto tal, manteniéndola en el estado adecuado para su recepción, pero sin deberse hacer cargo de los desperfectos o deterioros que se le puedan causar por el uso ordenado por la Administración.

3. Más concretamente, desde la exclusiva perspectiva de la actuación pública conectada con el hecho lesivo, que no es se insiste la construcción de una obra pública, sino el servicio viario, no cabe ninguna duda de que la Administración que lo presta, como titular del mismo y no como propietaria de la obra, asume la responsabilidad directa ante los usuarios por su funcionamiento.

La Doctrina de este Organismo, por demás conteste con la jurisprudencia sentada reiteradamente al efecto, es que, en caso de contratación administrativa de un servicio o actuación pública, ante el afectado por daños derivados de su prestación responde la Administración titular, sin perjuicio de repetir eventualmente luego contra el contratista en función de los términos del contrato y de acuerdo con la legislación contractual. Y que, en el supuesto de construcción de una carretera y su recepción tácita, no se confunden o identifican las obligaciones del contratista con la responsabilidad derivada de su uso autorizado por la Administración titular de ella.

Y ello, con el carácter objetivo que reiteradamente se señala al respecto, si bien, a los fines de determinar su exigencia y el derecho indemnizatorio del afectado, con la obligación de prestador y usuario de acreditar lo que a cada parte interesa. Al interesado la realidad del hecho lesivo y su conexión con ese funcionamiento, en sus diferentes elementos o funciones, y a la Administración la inexistencia de uno u otra o de responsabilidad por incidencia de fuerza mayor o deber de soportar el daño y no imputabilidad de su causa a la Administración, al menos en parte, con lo que ello supone de concausa del daño y subsiguiente limitación de dicha responsabilidad.

En cualquier caso, no cabe derivar esta responsabilidad frente el usuario y, con ella, alterar la vía para exigirla, modificando aun su carácter, al contratista con el que se contratare la realización de funciones del referido servicio. Lo que, como se adelantó, no es óbice para que, de asumirse la existencia de responsabilidad e indemnizarse al usuario afectado, la Administración, en otro procedimiento y con todas las garantías relativas al respecto, exija al contratista que responda ante ella por los daños de acuerdo con lo previsto al efecto en la LCAP y según las cláusulas del contrato suscrito.

III

1. Por consiguiente, la Administración autonómica debe no sólo admitir la reclamación, sino que ha de tramitarla a través del procedimiento de responsabilidad administrativa de orden patrimonial y, finalmente, resolver sobre el fondo de la cuestión planteada, decidiendo si procede estimarla al ser exigible aquella y, por tanto, existe derecho indemnizatorio del reclamante o no y determinando en su caso

la cuantía debida de la indemnización en virtud de la correcta valoración de los daños, según el principio de reparación integral de éstos.

En este supuesto, la reclamación es admisible en cuanto se presenta por el sujeto legitimado para reclamar, al ser interesado por sufrir personalmente lesiones físicas y producirse desperfectos en un bien de su propiedad, y por cumplirse los otros requisitos legales al respecto, pues se presenta dentro del año siguiente a la producción del hecho lesivo o a la determinación de las secuelas derivadas de éste y, además, el daño es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado.

2. Por otra parte, contemplados los datos contenidos en la documentación que consta en el expediente del procedimiento tramitado, mayormente aportada por el propio reclamante, ha de considerarse acreditada la producción del hecho lesivo en el ámbito de prestación del servicio público viario y su causa, según lo alegado por el afectado. Así, el accidente, con la consistencia y resultados ya descritos, es debido a la inadecuada existencia de gravilla en la calzada, en considerable cantidad, ocupando casi toda su extensión y en zona de frenada y sin señalizar o ser esperable su presencia allí, ni ser visible, al menos hasta no estar encima de ella, por el momento de ocurrir y la naturaleza del obstáculo.

Por tanto, existe conexión con el funcionamiento del servicio, consistente aquí en funciones de limpieza de obstáculos en la vía que son peligrosos para su uso adecuado, especialmente en las circunstancias de este caso, así como de vigilancia y control de la carretera a ese fin, no constándose que se hicieran o, de hacerse, con la frecuencia exigible razonablemente por las características de la carretera y de su uso, en función del momento y de su relevancia en la red viaria, o bien, de antecedentes de problemas o accidentes en ella por sus condiciones constructivas o tráfico que soporta.

Además, no se acredita, al menos para contemplar la existencia de concausa y, por tanto, de limitación de la responsabilidad administrativa, que ha contribuido a la producción del hecho lesivo la intervención de un tercero o la conducta del propio afectado, vulnerando normas circulatorias, incluida la conducción negligente o el exceso de velocidad. Por ello, la causa del accidente es imputable sólo al titular de la prestación del servicio viario, la Administración autonómica.

3. En consecuencia, debe estimarse la reclamación, siendo exigible la responsabilidad administrativa y reconocible el derecho del interesado, procediendo que se le indemnice en la cuantía que se determine en base a la adecuada valoración de los daños efectivamente causados.

Al respecto se observa que ha de considerarse suficientemente probado el daño patrimonial que tiene el interesado relativo a la moto accidentada, referido al coste de reparación de los desperfectos sufridos en ella, reconociéndose en particular por el técnico de la Administración este elemento de la indemnización.

En cuanto a la valoración de los daños físicos y sus secuelas, debe admitirse que aquélla está apropiadamente formulada mediante documentación aportada al efecto por el interesado, siendo relevante sobre todo el Informe pericial que facilita. Pero la Administración ha contrastar dicha documentación y utilizar sus propios parámetros, cosa que hasta ahora no ha hecho, sirviéndose de los criterios admitidos en este ámbito por la jurisprudencia para determinar dicha valoración, y estando a sus resultados.

En cualquier caso, por la injustificada y no imputable al interesado demora en resolver, la cuantía indemnizatoria que resulte ha de actualizarse a la fecha de resolución, en aplicación de lo dispuesto en el art. 141.3 LRJAP-PAC.

C O N C L U S I Ó N

1.- La PR no es conforme a Derecho, pues la Administración autonómica es responsable de la prestación del servicio público viario en los términos expuestos en este Dictamen y, produciéndose el hecho lesivo que trae causa en relación con dicha prestación, ha de admitir, tramitar y resolver la reclamación presentada ante ella por el interesado.

2.- Además, existe responsabilidad administrativa por el accidente sufrido por el mencionado interesado, habiendo nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio y siendo imputable la causa del hecho lesivo a la Administración, por lo que debe estimarse la reclamación e indemnizarse al afectado según se expone en el Fundamento III, punto 3, del Dictamen.