



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 0 3 / 2 0 0 5

(Sección 2ª)

La Laguna, a 30 de marzo de 2005.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por E.D.C.D., por daños ocasionados en su vehículo, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 74/2005 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 de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, concerniente al servicio público de carreteras, incoado por el Cabildo Insular de Tenerife en el ejercicio de sus competencias administrativas (arts. 5.1 y 22.1 de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, y art. 14 de su Reglamento, aprobado por Decreto 131/1995, 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 27 de enero de 2004, por E.D.C.D., 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 30/1992, de 26 de noviembre, 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 (RPAPRP), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, 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 del reclamante de resultas del desprendimiento de una piedra sobre la carretera, que apareció súbitamente tras un cambio de rasante, cuando circulaba el pasado 29 de octubre de 2003 por la vía de servicio de la Autopista TF-1 de Santa Cruz a Torviscas (TF-295 Añaza a Radazul), sobre las 13.45 horas, a la altura del p.k. 2,000. El reclamante solicita que se le indemnice por los daños ocasionados a su vehículo en una cuantía que cifra en 770,79 euros, según factura proforma que acompaña, lo que la Propuesta de Resolución considera improcedente 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 Comunidad Autónoma competencia normativa en la materia (cfr. art. 32.6 del Estatuto de Autonomía), 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).

II

El interesado en las actuaciones es E.D.C.D., al constar que es el titular del bien que se alega dañado, estando legitimado para reclamar por sí mismo. La legitimación pasiva corresponde por su parte al Cabildo de Tenerife, a quien le está atribuida la gestión del servicio de carreteras y, como función del mismo, su mantenimiento y limpieza, 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 27 de enero de 2004, por consiguiente, dentro del año posterior a la producción del hecho lesivo (29 de octubre de 2003) y el daño es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado.

En relación con la tramitación del procedimiento, es menester apuntar que si bien cuando se resuelva se habrá superado su plazo máximo establecido (arts. 42.2 LRJAP-PAC y 13.3 RPAPRP), ello no obsta a la obligación de resolver expresamente dicho procedimiento, sin perjuicio de que el particular pueda 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 LRJAP-PAC).

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 que está suficientemente demostrada la realidad del accidente sufrido por el vehículo del interesado y su conexión con el servicio público a cuyo funcionamiento se imputa el daño causado de resultas del accidente.

Desde luego, el funcionamiento del servicio del servicio de carreteras cuya gestión corresponde al Cabildo Insular incluye tanto el deber de mantener y sanear los taludes de las carreteras y los riscos cercanos para impedir desprendimientos o minimizar su existencia o efectos, como el de retirar obstáculos de todo orden en las vías, como las piedras caídas en ellas a consecuencia o no de desprendimientos, o bien, de limpiarlas de residuos tales como manchas de aceite o gasóleo altamente deslizantes y que normalmente resultan de la acción de otros vehículos, con frecuencia camiones o autobuses. Además, todo ello comporta 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.

Pero 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 entre el funcionamiento del indicado servicio y el daño efectivamente producido.

2. En el presente supuesto, ha quedado suficientemente acreditada la existencia de la indicada relación de causalidad. Consta en el expediente la intervención de la Policía Local (de El Rosario y de Santa Cruz de Tenerife) en el siniestro, la cual constata el estado del vehículo de resultas del impacto con un obstáculo en la calzada (Policía Local de El Rosario), observándose igualmente la producción de una gran mancha de aceite, procedente de desperfectos en los bajos del vehículo, y una piedra en la calzada anterior al derrame de aceite (Policía Local de Santa Cruz de Tenerife).

Esto sentado, la Administración no aplica correctamente las reglas del reparto de la carga de la prueba en materia de responsabilidad patrimonial, toda vez que constatada la conexión del evento dañoso con el funcionamiento de un servicio público es a la Administración a la que corresponde acreditar la existencia de algún elemento que interfiera decisivamente en el nexo causal.

Dicho de otro modo y en relación a este caso, lo que al particular no puede exigírsele es que determine el tiempo que lleva la piedra en la carretera, porque entonces, claro está, nunca podrían prosperar sus pretensiones resarcitorias. Más bien es lo contrario; esto es, corresponde a la Administración acreditar que el obstáculo llevaba poco tiempo sobre la calzada porque, en tal hipótesis, pudiera no ser exigible su responsabilidad.

Sin embargo, en este caso no sólo resulta que la piedra está en la vía tras desprenderse del talud próximo, sino que se acredita que el Servicio de vigilancia pasa dos veces al día por el lugar -sin constar por demás cuándo en relación con el hecho lesivo-, frecuencia insuficiente para el nivel exigible de esta función dada la clase de vía y la hora del suceso y, por tanto, el tráfico existente entonces. Y sin bastar obviamente a estos efectos que se actuara enseguida tras ocurrir aquél, pues la tarea aquí relevante es de control y carácter preventivo tanto de la propia vía, como de sus márgenes, especialmente en zonas propensas a desprendimientos o con antecedentes de obstáculos en la calzada.

3. De lo expuesto se deduce, así las cosas, que el desprendimiento de una piedra sobre la vía pública y su irrupción súbita a la salida de un cambio de rasante fue lo que en realidad provocó el accidente y, con él, los daños cuya indemnización ahora se solicita, y que se cifran en la cantidad de 770,79 euros, acreditada como coste de reparación de los desperfectos del vehículo accidentado, siendo imputable a la Administración gestora, en exclusiva, su causa, sin intervención decisiva de tercero o concausa por la eventual conducta antijurídica del propio interesado.

Por consiguiente, y a la vista de lo expuesto, la Propuesta de Resolución objeto de nuestra consideración, incorrectamente denominada "Propuesta de Acuerdo", no es conforme a Derecho, procediendo estimar la reclamación e indemnizar al interesado en la cantidad antes indicada, aunque la misma ha de actualizarse en aplicación de lo dispuesto en el art. 141.3 LRJAP-PAC, por demora en resolver no imputable al interesado.

C O N C L U S I Ó N

Según se razona en el Fundamento III, la Propuesta de Resolución no 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 solicitada por ésta y debidamente actualizada.