



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1ª)

La Laguna, a 14 de julio de 2005.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Palma en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por J.C.Q.H. Sargento del Destacamento de Tráfico, por daños ocasionados en la motocicleta, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras: Piedra en la vía. (EXP. 184/2005 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto el análisis de la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial derivado del funcionamiento del servicio público de carreteras, de titularidad autonómica, tramitado por el Cabildo de La Palma, cuyas funciones de mantenimiento y conservación le fueron traspasadas en virtud del art. 2.1.A.1 del Decreto 162/1997, de 11 de julio, dictado con la cobertura del Estatuto de Autonomía de Canarias, arts. 22.3, 23.4 y 30.18, y de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, art. 5.2, en relación con los arts. 10.1, 32, 51, 52 y disposición adicional segunda.j) de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC). La Ley 8/2001, de 3 de diciembre, modificó la mencionada LRJAPC, entre otros aspectos, en lo relativo a las aludidas competencias en materia de carreteras, que dejan de ser delegadas en los Cabildos Insulares para transferirlas como propias de éstos. El Decreto 112/2002, de 9 de agosto, desarrolló la previsión legal de traspaso de funciones en esta materia de la Comunidad Autónoma a los Cabildos insulares; el Decreto 189/2002, de 20 de diciembre, reguló el consiguiente

* **PONENTE:** Sr. Lazcano Acedo.

traspaso de servicios, medios personales y otros recursos necesarios para el ejercicio de la competencia transferida.

2. Es preceptiva la solicitud de Dictamen, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, solicitud remitida por el Presidente del Cabildo actuante, conforme con el art. 12.3 de la misma Ley.

3. El procedimiento se inicia por escrito adjuntando solicitud de indemnización por daños, que fue presentado el 4 de marzo de 2005 [arts. 142.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) y 4.1 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo], en ejercicio del derecho indemnizatorio con fundamento en lo dispuesto en el art. 106.2 de la Constitución, en los arts. 139 y siguientes LRJAP-PAC y en el citado Reglamento.

4. El hecho lesivo se produce, según la solicitud de reclamación, cuando la motocicleta oficial, circulando sobre las 07.55 horas del día 25 de febrero de 2005 por la carretera LP-138 (LP-1 Sur-Aeropuerto), sentido aeropuerto, y conducida por el Guardia Civil J.M.O.T. al llegar a la altura del p.k. 2,600 su rueda delantera impactó con una piedra sita en mitad del carril derecho proveniente de un desprendimiento producido en el margen derecho de la vía, a consecuencia de lo cual se produjeron daños en la llanta y el neumático de la referida rueda y presumiblemente en el sistema de frenado.

II

En el certificado de matriculación aparece como titular de la motocicleta la Dirección General de Tráfico, que, asimismo, figura como propietaria de la motocicleta en las Condiciones Particulares-Ramo de Seguro de Automóviles, figurando como tomador, coincidente con el transcrito en el encabezamiento de la reclamación. La instancia identifica como solicitante al Sargento Jefe del Destacamento de Tráfico de Santa Cruz de La Palma.

Por lo anterior resulta indispensable que quede acreditado debidamente en el expediente la legitimación para la iniciación del procedimiento, con indicación de si la competencia es propia o delegada y, en este caso, con cumplimiento de lo

dispuesto en el art. 13 LRJAP-PAC; también si el órgano habilitado para percibir la posible indemnización es el correspondiente al CIF (...), como parece desprenderse.

La legitimación pasiva para la tramitación y decisión de la solicitud corresponde al Cabildo Insular de La Palma, cualquiera que fuese la Resolución a dictar que ponga fin al mismo, incluida eventualmente la de inadmisión de la solicitud por falta de legitimación activa o defecto en la acción ejercida, no sólo porque se presenta ante dicha Administración, sino porque, en principio, ésta es en efecto la gestora del servicio prestado conectado con el daño alegado.

Se cumplen los requisitos exigidos para la presentación y admisión de la reclamación previstos en los arts. 139.2 y 142.5 LRJAP-PAC, pues aquélla se formula dentro del año posterior a la producción del hecho lesivo y el daño es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado.

III

1. La Propuesta de Resolución propone desestimar la reclamación, al considerar que la Dirección General de Tráfico carece de legitimación activa para formular dicha reclamación, en base a que

“Pese a todo lo reseñado en el párrafo anterior, se ha de tener en cuenta, que si bien inicialmente y, conforme a una consolidada doctrina jurisprudencial, procedería la tramitación del expediente al realizarse una interpretación integradora del término particulares, englobando dentro del mismo también a las Administraciones públicas, una vez estudiada determinadamente la documentación obrante en el expediente, y con respecto al vehículo cuyos daños se reclaman, se ha de indicar, siguiendo el criterio establecido por el Consejo Consultivo, Dictamen 94/99, que en el presente expediente nos encontramos con daños sufridos no en un bien patrimonial, sino en un bien demanial, pues está adscrito a un servicio público (vigilancia y control de tráfico y circulación), lo que excluiría que la posición del ente público, en cuanto a esos bienes, sea análoga a la de las personas privadas, esto es, los particulares, en base a lo cual, se ha de entender que el régimen jurídico que protege al dominio público, impide que su titular, DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO, pueda acudir al instituto de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, como

cualquier particular para la defensa de sus intereses, por lo que en el presente supuesto carecería de legitimación activa”.

Sin embargo, además de que técnicamente lo procedente habría de ser, según se apuntó previamente, la no admisión o no tramitación de la solicitud presentada, dictándose Resolución al respecto con la motivación utilizada por el Instructor, lo cierto es que no sólo ello no supone que la DGT no esté legitimada para actuar frente al Cabildo -aunque no fuese mediante el procedimiento de responsabilidad, no cabiendo ejercer la acción de reclamación indemnizatoria, en exigencia de responsabilidad patrimonial de la Administración gestora del servicio- sino que el carácter demanial del bien afectado no obsta a que, en efecto, pueda resarcirse con el ejercicio de la referida acción, con tramitación de la solicitud resultante por el procedimiento mencionado.

En efecto, pese a la opinión manifestada por este Organismo en el Dictamen citado en la Propuesta de Resolución, el Consejo Consultivo ha tenido ocasión de pronunciarse con posterioridad sobre supuestos coincidentes con el que nos ocupa para matizar y completar la referida opinión. Así, concretamente en el Dictamen 105/2002, se razonó, como ya se hizo en el Dictamen 94/1999, que ha de admitirse la legitimación activa de una Administración eventualmente lesionada por la actuación de otra, pudiendo reclamar ante ésta la indemnización por el daño patrimonial que le causa aun no siendo particular, en base esencialmente a la argumentación mantenida en la jurisprudencia del Tribunal Supremo [Sentencias de 14 de octubre de 1994 (RJ 1994/8741) y 8 de junio de 2000 (RJ 2000/7383)], en la línea advertida por la propia Propuesta de Resolución. Pero también que, igualmente con acomodo en esa Jurisprudencia y en cuanto que no hay norma que disponga el medio para que una Administración pueda exigir a otra el resarcimiento del daño que le causa en un bien demanial, apareciendo un vacío legal, éste puede y debe ser colmado mediante aplicación analógica de normas que no contemplan el supuesto específico del que se trata, pero si otro idéntico en su objeto o fin, de modo que, siendo la razón de la previsión y exigencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración evitar que un particular sufra perjuicio económico en beneficio de la Administración concreta que le causa una lesión, la misma razón debe obstar a que tal perjuicio sea soportado por una persona pública lesionada, sea patrimonial o demanial el bien afectado.

2. En cuanto a la aplicación del instituto de responsabilidad patrimonial de la Administración, cuya exigibilidad o no es la cuestión de fondo a decidir en este

asunto, nos remitimos a lo expuesto en previos Dictámenes de este Organismo sobre la materia, emitidos a solicitud del Cabildo actuante, pronunciándose tanto sobre los derechos y obligaciones del reclamante y de la Administración prestataria del servicio, como, consiguientemente, sobre las causas de desestimación, estimación o estimación parcial y el principio de reparación integral del daño que el interesado no está obligado a soportar.

El mantenimiento y conservación de las carreteras es una función del servicio, dirigido a tener las carreteras en condiciones de uso adecuado y seguro en orden a eliminar riesgos a los usuarios mediante la retirada de obstáculos o piedras en la vía o el saneamiento de taludes o riscos próximos y la reparación de baches y socavones en la calzada. La Administración prestataria del servicio está obligada a realizarlo y, además, correctamente, sin importar cual sea la procedencia o naturaleza de los posibles obstáculos, debiendo responder por los daños que, eventualmente, causen. Esta función comporta la actuación previa y necesaria de control y vigilancia de la carretera, lo que debe efectuarse, para ser adecuada con el nivel exigible, de acuerdo con los elementos conformadores del riesgo en la prestación del servicio, tales como características de la vía, antecedentes de sucesos en ella, tipo y volumen del tráfico en cada momento y, en especial, la aparición de obstáculos de diverso tipo según el caso.

3. Tanto del informe del Servicio concernido, como de las Diligencias a Prevención instruidas por accidente de tráfico por el Destacamento de La Palma de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil y como reconoce la Propuesta de Resolución, los daños sufridos por la motocicleta se debieron a un accidente cuyo origen es un pequeño derrumbe del talud derecho de la vía, cayendo piedras sobre la margen derecha de la calzada y quedando una de buen tamaño en mitad del carril de circulación, la cual, debido a la reducción de visibilidad por la hora del suceso y las circunstancias del tráfico en ese momento, viniendo precedido el conductor de la moto por varios vehículos, o por estar en curva y tener color parecido al de la vía no pudo ser vista a tiempo por dicho conductor para evitarla, siéndole inevitable impactar con ella.

Existe en el expediente copia compulsada de la factura de reparación de la motocicleta por importe de 644,64 euros.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, pues existe legitimación activa del reclamante (sin perjuicio de lo observado en el Fundamento II) y concurre relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño sufrido, procediendo estimar la reclamación presentada e indemnizar al interesado en 644,64 euros, correspondientes a la reparación del vehículo.