



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 9 2 / 2 0 0 5

(Sección 2ª)

La Laguna, a 9 de noviembre de 2005.

Dictamen solicitado por el Ilmo. 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 M.A.C., en nombre y representación de V.J.D.Á., por daños ocasionados en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras: Desprendimiento de piedras. (EXP. 263/2005 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Excmo. Cabildo Insular de Tenerife, es la Propuesta de Resolución formulada en un procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños causados por el funcionamiento del servicio público de carreteras, de titularidad autonómica, cuyas funciones de mantenimiento y conservación tiene transferidas el Cabildo de Tenerife, en virtud del artículo único del Decreto 190/2002, de 20 de diciembre, de traspaso de servicios, medios personales y recursos a dicha Corporación Insular, para ejercicio de las competencias en materia de explotación, uso y defensa y régimen sancionador de las carreteras de interés regional, de conformidad con las previsiones del Decreto 112/2002, de 9 de agosto, y con la cobertura legal de la disposición adicional primera de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, en la redacción dada por la Ley 8/2001, de 3 de diciembre.

* **PONENTE: Sr. Reyes Reyes.**

2. En el análisis de adecuación de la actuación administrativa de referencia se tendrá presente, aparte de la ordenación sobre el servicio público actuado y la transferencia de funciones operada al respecto, la regulación estatal sobre responsabilidad patrimonial porque, pese a tener la Comunidad Autónoma de Canarias competencia normativa en la materia (cfr. art. 32.6 del Estatuto de Autonomía de Canarias), no se ha dictado norma autonómica de desarrollo de la base normativa estatal (cfr. arts. 149.3 de la Constitución y 7.1 y 3 y 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local).

3. La legitimación del Presidente del Cabildo mencionado para solicitar el Dictamen la otorga el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias.

4. La preceptividad del Dictamen y la competencia del Consejo para emitirlo resultan de lo prevenido en el art. 11.1.D.e) de la Ley de este Consejo, al tratarse de una reclamación formulada en materia de responsabilidad patrimonial dirigida a una de las Administraciones públicas de Canarias.

5. El hecho lesivo se alega que acaeció el 14 de octubre de 2003 y la reclamación se interpuso el 4 de octubre de 2004, dentro del plazo fijado en el art. 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

6. El Cabildo Insular está legitimado pasivamente, porque gestiona el servicio público de carreteras a cuyo funcionamiento se imputa la causación del daño.

A su vez, el reclamante -como particular lesionado en sus bienes y derechos- ostenta la condición de parte interesada, estando legitimada activamente al haber acreditado la propiedad del vehículo afectado en el accidente.

7. Se ha superado el plazo de resolución del procedimiento (cfr. arts. 42.2 LRJAP-PAC y 13.3 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, RPAPRP). No obstante, ello no obsta a la obligación de resolver expresamente sobre la reclamación instada, sin perjuicio de que la parte interesada puede entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo (cfr. arts. 43.2 y 142.7 LRJAP-PAC).

II¹

III

1 a 5.²

6. En relación con lo expuesto en el apartado anterior sobre la intervención en los expedientes de responsabilidad patrimonial de las empresas encargadas del mantenimiento y conservación de carreteras, procede reiterar las consideraciones contenidas en los Dictámenes números 53 y 56/2003, emitidos por esta misma Sección, en el siguiente sentido:

“La Administración puede contratar la realización de funciones del servicio presentado con una persona privada, pero ello no convierte al contratista en órgano instrumental de la Administración pública contratante, sin perjuicio de que proceda que se le notifique la incoación del procedimiento de responsabilidad patrimonial a los efectos reglamentarios previstos (cfr. art. 1.3 RPAPRP). Por eso, cabe la presentación de alegaciones por la contrata, que incluso puede hacer propuesta de prueba, pero la Administración debe considerar su intervención como la de un particular, que incluso pudiera venir afectado por su decisión, y no como la de un órgano administrativo, sin obviar nunca la preceptiva solicitud de informe al Servicio competente (cfr. art. 10.1 RPAPRP), que no puede entenderse sustituido ni reemplazado por el que la empresa contratista del servicio puede presentar, extremo este sobre el que nunca se insistirá lo suficiente con carácter general, y que en este caso resulta particularmente relevante, como más adelante podrá constatararse.

(...)

“Por lo demás, debe resaltarse también que en el cumplimiento del deber de conservación de las carreteras que incumbe a la Administración contratante, directa o indirectamente, en los términos que más adelante se indicarán, y que, en su caso, alcanza también a la empresa encargada del mantenimiento en buen estado de las carreteras, ha de atenderse no sólo a la capacidad de reacción de que pudiera hacerse gala con ocasión de cualquier evento que pudiera comprometer la seguridad en la circulación viaria, sino también a la frecuencia y

¹ Texto suprimido al ser mera descripción de hechos y/o trámites.

² Texto suprimido al ser mera descripción de hechos y/o trámites.

periodicidad con la que se suceden las diversas inspecciones que se desarrollan a lo largo de cada jornada, lo que debe tener su adecuado reflejo en el parte de incidencias correspondiente acreditativo del cumplimiento de los deberes indicados. El desarrollo normal del ejercicio de la función preventiva constituye a todas luces un dato relevante a los efectos de calibrar la responsabilidad patrimonial de la Administración y su alcance concreto, y ha de quedar constancia de ello en el expediente”.

7.³

IV

La Propuesta de Resolución parte de la premisa de no cuestionar el dato aportado por el reclamante, confirmado en el Atestado instruido por la Fuerza actuante de la Guardia Civil, referente a la causa que motivó el accidente por el desprendimiento de rocas en la calzada procedente del talud y que en el informe del Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras igualmente reconoce. Sin embargo, no considera que en este caso exista relación de causalidad adecuada entre los daños ocasionados y la prestación del servicio de conservación de la carretera, por entender que las labores del personal encargado de las tareas de mantenimiento se desarrollaron con total normalidad el día 14 de octubre de 2003, ya que no se ha podido determinar el tiempo de permanencia en la calzada de las piedras caídas, atribuyendo en exclusiva la carga de la prueba al reclamante sobre la conexión de la causalidad necesaria entre los hechos que originaron los daños y el funcionamiento del servicio afectado, al establecer que no se ha probado por la parte reclamante el nexo causal que exige la expresión “sea consecuencia” del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. Incluso trata de ampararse la Propuesta de Resolución en la argumentación de que la caída súbita de una roca en la calzada no supondría un funcionamiento anormal del servicio público viario, siempre y cuando no se hayan detectado deficiencias en el estado de conservación de los taludes.

La cita de precedentes que se enumeran en la Propuesta de Resolución para reforzar la decisión que se pretende articular abunda en que para que se genere la responsabilidad patrimonial de la Administración en estos casos resulta preciso que haya constancia de que la existencia en la vía de obstáculos perdure más del tiempo mínimo prudencial suficiente para dar ocasión al equipo de mantenimiento parta

³ Texto suprimido al ser mera descripción de hechos y/o trámites.

proceder a su retirada y limpieza, así como en los supuestos de caída súbita de rocas desde taludes de la calzada. Pero esta argumentación no puede sostenerse trasladando al perjudicado la carga de la probanza sobre estos extremos, por ser la Administración encargada de la gestión de la vía quien tiene los medios disponibles a su alcance para verificar si se cumplió o no con el estándar exigible, tanto de aplicación de cautelas y de medidas de prevención de accidentes, como de corrección de las deficiencias que sobrevengan, al objeto de que tales anomalías ni afecten ni generen riesgos añadidos a la circulación viaria, manteniendo las carreteras libre de obstáculos o de otros impedimentos que restrinjan el uso normal de la misma, así como protegidos adecuadamente los márgenes y taludes en evitación de caídas de rocas sobre la calzada.

En el presente caso, consideramos por los datos disponibles en el expediente tramitado que el desprendimiento de piedras procedente del talud existente en la zona donde se produjo el hecho lesivo y que originó los daños por los que se reclama, es un dato incuestionado, como hecho cierto y debidamente probado.

Siendo el talud en cuestión de 10 metros de altura, formado por coladas y escorias, protegido con cuneta de hormigón de 1 metro de anchura, la Administración no ha aportado al expediente ninguna otra acreditación de disponer de medios de protección en dicho talud impeditivos de la caída de rocas, salvo la existencia de la cuneta reseñada que ha resultado insuficiente para evitar que las piedras desprendidas invadieran la calzada y golpearan al vehículo que resultó dañado.

La cantidad indemnizable por los daños causados, ascendente a 972,06 euros, debe ser incrementada con la actualización procedente en aplicación de lo dispuesto en el art. 141.3 LRJAP-PAC.

C O N C L U S I Ó N

No se considera conforme a Derecho que la Propuesta de Resolución desestime la reclamación presentada por inexistencia de relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio. Entendemos procedente la estimación de la pretensión del perjudicado de ser indemnizado en la cantidad de 972,06 euros, importe que debe actualizarse en aplicación de lo previsto en el art. 141.3 LRJAP-PAC.