



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 253 / 2022

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 21 de junio de 2022.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Fuerteventura en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), en representación de (...), por daños sufridos por una caída con la motocicleta oficial matrícula (...), como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 207/2022 ID)*.*

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Presidente del Cabildo Insular de Fuerteventura, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado mediante solicitud de (...), en representación de (...), por los daños personales sufridos por el accidente de circulación sufrido en la carretera FV-30, de titularidad insular.

2. En lo que se refiere al acontecer del hecho lesivo, se afirma en la reclamación que:

«En fecha 13 de mayo de 2.019, sobre las 18:40 horas, cuando nuestro representado realizaba funciones relativas a su puesto de trabajo como agente de la guardia civil perteneciente al destacamento de tráfico de Puerto del Rosario (Fuerteventura), sufrió un siniestro consistente en una caída contra el pavimento con la motocicleta oficial (...), con matrícula (...), en la carretera convencional FV30 DE FV-20 a Tuineje en el punto kilométrico 9.3, VALLE DE SANTA INES, municipio de Betancuria y ello debido al mal estado de la calzada con existencia de gravilla, sin estar la zona señalizada ni delimitadas con ninguna señal o indicativo luminoso que así lo indicase, con el consecuente riesgo para los usuarios de la vía

* Ponente: Sr. Suay Rincón.

convencional, como así sucedió a nuestro representado el siniestro debido y como factor desencadenante la existencia de gravilla suelta de la obra efectuada en el pavimento de la carretera».

Este accidente le causó diversas lesiones, entre ellas, en su rodilla y tobillo derechos, dejándole secuelas, por lo que se reclama una indemnización total de 13.559,57 euros.

II

1. En este caso, el accidente sobre cuya base se fundamenta la reclamación se produjo cuando el interesado, miembro de la Guardia Civil de Tráfico, realizaba las funciones de vigilancia y control del tráfico en las vías públicas, en el ámbito por tanto de las funciones propias de su puesto de trabajo, como, por lo demás, él mismo manifiesta en su propia reclamación.

2. Recientemente, en el Dictamen de este Consejo Consultivo 62/2022, de 17 de febrero, hemos tenido ocasión de actualizar nuestra doctrina acerca de la preceptividad de la intervención de este Organismo en aquellos asuntos en los que los empleados públicos reclaman por daños padecidos en el ejercicio de sus funciones y con origen directo en las mismas.

Ahora bien, no cabe tratar de aplicar ahora las mismas conclusiones que pudieran deducirse a partir de nuestra doctrina tal y como alcanzamos a formularla a la sazón en la indicada ocasión (Dictamen 62/2022), atendidas las circunstancias de este caso, porque la previsión de una eventual vía legal específica para la exigencia de responsabilidad patrimonial que excluiría la procedencia de nuestro dictamen, y a la que como regla general habría que acudir para la indemnización de los daños eventualmente causados a los empleados públicos en el ejercicio de sus funciones, se contempla solamente en el marco de la relación de servicio que vincula a la Administración con su propio personal.

Y, sin embargo, ofrece el presente asunto la singularidad de que la indemnización por los daños causados se reclama a una Administración distinta (Cabildo Insular de Fuerteventura) de aquélla a la que el interesado pertenece y en la que se integra (Guardia Civil-Ministerio de Defensa; Administración General del Estado, por tanto).

Así que, dada la expresada circunstancia, no resulta de aplicación la doctrina que tuvimos ocasión de actualizar en nuestro Dictamen 62/2022 al que antes nos referimos.

3. Cabría sin embargo tratar de excluirse la responsabilidad patrimonial de la Corporación insular en este caso sobre la base de que, trayendo el daño por el que se reclama su causa de un accidente ocasionado en acto de servicio, sería ante la Administración con la que el interesado está vinculado y de la que forma parte (Guardia Civil -Ministerio de Defensa-) ante la que habría que plantear su correspondiente reclamación por los daños supuestamente causados en acto de servicio.

La Propuesta de Resolución, objeto de este Dictamen, no se hace cuestión acerca de este concreto pormenor y, en efecto, ha de señalarse no cabe excluir la procedencia de un resarcimiento a través de la vía general de responsabilidad por la que ahora se reclama, de acuerdo con la doctrina consultiva (por todos, Dictamen del Consejo de Estado de 945/1999, de 27 de mayo) y jurisprudencial (por todas, Sentencia de la Audiencia Nacional de 12 de marzo de 2010 RCA 566/2008) expresada en las contadas ocasiones en que ha tenido oportunidad de manifestarse a este respecto; ahora bien, bajo una condición, eso sí, siempre y cuando la acción que se ejercita tenga un fundamento distinto del de acto de servicio.

Esto es lo que, justamente, sucede en el supuesto que nos ocupa.

Es otro, en efecto, el título que se pretende hacer valer sobre el que el interesado funda la imputación de los daños a la Administración. La causa de pedir y el título invocado para solicitar la indemnización no encuentra su fundamento en la noción de acto de servicio sino en el funcionamiento del servicio de carreteras; por lo que procede la tramitación y la resolución del presente procedimiento conforme al régimen general de responsabilidad patrimonial de la Administración, regulado en la actualidad conjuntamente por la LPACAP y por la LRJSP, como acertadamente así ha entendido la Propuesta de Resolución en el supuesto que nos ocupa.

III

1. La Propuesta de Resolución estima la reclamación formulada por el interesado y, en efecto, no yerra en señalar que concurren los requisitos para el surgimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración actuante, en tanto que ha sido acreditada la producción del hecho lesivo, así como su conexión causal con el servicio al que se le imputa el daño.

El accidente se produjo debido al defectuoso estado de conservación de la vía pública (presencia de gravilla suelta en el lugar del accidente, a su vez consecuencia

de los trabajos de rebacheo que habían realizado una cuadrilla del servicio de carreteras en el tramo en que se produjo el accidente; y aceptado también que la señalización existente era deficiente y estaba mal ubicada) y, por tanto, trae su causa del anormal funcionamiento del servicio de carreteras, como por otra parte reconoce el propio informe de dicho servicio emitido con ocasión de este procedimiento.

No parece necesario detenerse demasiado en torno a este extremo.

2. En cuanto al importe a que ha de ascender la indemnización, por otra parte, existe plena sintonía en torno a la procedencia de resarcir los 172 días en que el interesado permaneció en situación de incapacidad temporal (9.201,51 euros).

Alega también el interesado la producción de secuelas con base en el informe pericial que aporta, que por lo demás las valora en 5 puntos, con vistas a obtener un incremento respecto del citado importe. Sin embargo, lo cierto es que no consta la existencia de tales secuelas a tenor de lo indicado por el informe pericial encargado por la Administración para la valoración de los daños.

IV

1. Con todo, llegados a este punto, queda una última cuestión por tratar, puesto que, a pesar de las consideraciones precedentes expuestas en los fundamentos anteriores, el hecho de haberse producido el accidente en acto de servicio no resulta indiferente y puede interferir o condicionar los términos en que pudiera ser estimada una eventual reclamación de responsabilidad, como plantea la presente Propuesta de Resolución.

Ciertamente, se ha indicado antes que la producción de un daño en acto de servicio no constituye una circunstancia obstativa que impida el surgimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración al amparo de un título de imputación o fundamento diferente (al de acto de servicio), como ya hemos argumentado y ahora venimos a reiterar.

Pero es lo cierto que tampoco nada impide al interesado invocar el acto de servicio como fundamento para tratar de hacer valer una reclamación ante su propia Administración; y en el marco de la relación de servicio que le une a ella, ejercitar la correspondiente acción de responsabilidad.

Y siendo así, según los casos, podría incluso llegar a obtener, mediante el ejercicio de la específica vía de responsabilidad que pudiera estar prevista a tal fin, una satisfacción completa o acaso parcial a sus pretensiones resarcitorias.

Pues bien, en la señalada hipótesis, se podría producir una suerte de doble enriquecimiento o de enriquecimiento injusto, circunstancia sobre la que antes mencionada Sentencia de Audiencia Nacional de 12 de marzo de 2010 efectivamente no deja de alertar.

En resumidas cuentas, nos reafirmamos en lo que antes indicamos, esto es, que la existencia de una relación de servicio no excluye el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial ante otra Administración (distinta a aquella a la que pertenece el empleado público) con base a un fundamento diferente a la noción de acto de servicio; y a ello hemos de añadir ahora que el hecho de que se haya acudido a la vía específica de responsabilidad que pudiera estar contemplada en el marco de una relación de servicio, y hasta que se haya obtenido una eventual reparación de dicha vía, no excluye el recurso al régimen general de responsabilidad.

Son compatibles ambas vías, porque de lo que se trata a la postre es de asegurar la plena indemnidad de la víctima o, si se prefiere, la salvaguardia del principio de la reparación integral del daño en materia de responsabilidad.

Pero justamente también, en tanto compatibles ambas vías, pueden asimismo propiciar un enriquecimiento sin causa en el patrimonio de la víctima que debe ser evitado.

En palabras de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 25 de febrero de 2005 RCA 2567/2001, que reproduce la antes mencionada de 12 de marzo de 2010 procedente de la misma instancia jurisdiccional: *«el reconocimiento de una indemnización basada en un régimen jurídico y por títulos ajenos a la responsabilidad patrimonial no lleva consigo una exclusión del régimen de la responsabilidad patrimonial, salvo que se demuestre que se ha llegado a una reparación total confrontando la valoración de los daños y perjuicios causado con la cuantía indemnizatoria o compensación obtenida, si bien para evitar el enriquecimiento injusto es necesario la compensación con otras reparaciones basadas en tales títulos».*

2. Le cumple a la Administración, por consiguiente, incorporar ahora a su resolución esta última cautela; y, por tanto también, ha de requerir al interesado antes de proceder al pago efectivo de la suma indemnizatoria la acreditación de la ausencia de otras compensaciones a resultas del mismo hecho lesivo, a fin de

proceder en caso de que las hubiera a realizar los correspondientes ajustes que resulte menester efectuar, cuestión que en esta ocasión puede deferirse a la ejecución material de la resolución que ponga fin al presente procedimiento.

En rigor, procedería ahora retrotraer el expediente y requerir al interesado y al organismo al que pertenece la acreditación del indicado extremo; pero en aras del principio de celeridad y de economía procedimental, cabe remitir la expresada constatación a la fase de ejecución material de la resolución que proceda ahora acordarse, en consonancia con la Propuesta de Resolución sometida a nuestra consideración.

C O N C L U S I Ó N

Se considera conforme a Derecho la Propuesta de Resolución sometida al parecer de este Consejo Consultivo, de acuerdo no obstante con las consideraciones efectuadas en el Fundamento IV de este Dictamen.