



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 17/1986

La Laguna, a 23 de julio de 1986.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno autónomo en relación con la *adecuación a la Constitución, al Estatuto de Autonomía y al resto del Ordenamiento jurídico de un expediente de reclamación de indemnización por daños ocasionados a un vehículo en la carretera C-810, de Las Palmas a Mogán (EXP. 19/1986 ID)\**.

## FUNDAMENTOS

### I

El objeto del presente dictamen será determinar si la reclamación de indemnización por daños, presentada por la persona lesionada en accidente de circulación ante la Administración autonómica, es o no ajustada al Ordenamiento jurídico. En todo caso de los datos del expediente y de la normativa vigente, se deduce la legitimación activa de la reclamante y pasiva de la Comunidad autónoma de Canarias (CAC). Esta, por haber asumido estatutariamente la competencia sobre carreteras, con arreglo al art. 29.13 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EACan), habiéndosele traspasado los servicios correspondientes mediante Real Decreto 2125/1984, de 1 de agosto; y aquella, «ad causam», dado que fue la que sufrió el accidente causante de los daños patrimoniales sufridos.

---

\* PONENTE: Sr. Pedreira Gómez.

## II

1. Según se ha indicado en anteriores dictámenes emitidos por este Organismo, la reclamación de indemnización por daños causados en la prestación de un servicio público, en este caso el viario o de carreteras, tiene su fundamento jurídico en la institución de la responsabilidad de carácter objetivo de la Administración, cuyo antecedente se encuentra en la conocida culpa extracontractual o responsabilidad aquiliana del Derecho Civil, ya indudablemente recogida con ese carácter por la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, y generalizándose a toda actividad administrativa de servicios públicos por el art. 40.1, de la Ley de 26 de julio de 1957, de Régimen Jurídico de la Administración del Estado (LRJAE), hasta ser incluso consagrada con tal carácter y ámbito por la Constitución (CE), en su art. 106.2.

Además, en virtud de lo dispuesto en el art. 149.1.18ª, CE, el precepto legal citado tiene un carácter básico, de modo que será de aplicación a cualquiera que sea la Administración titular del servicio público que produzca la lesión de los bienes y derechos de los particulares, Administración que, como se advierte en el Fundamento anterior, resulta ser la autonómica canaria. Cabe añadir que la responsabilidad objetiva de la Administración cubre, según reiterada doctrina del Consejo de Estado y de los Tribunales de lo Contencioso-administrativo, no sólo los daños, sino incluso los riesgos a los particulares, en base al principio de solidaridad (art. 156, CE, entre otros) y al carácter *social* del Estado español (particularmente expuesto en los artículos contenidos en el Capítulo 1 del Título 1 de la Norma fundamental), operando si se cumplen los requisitos relacionados en el art. 40.2 y 3 LRJAE. En cualquier caso, la Administración no respondería, como indican expresamente tanto el art. 106.2, CE, como el art. 40.1, LRJAE, en supuestos de fuerza mayor, o, como señalan el Consejo de Estado y el Tribunal Supremo, de dolo, culpa o negligencia de la persona lesionada, al romperse entonces el inexcusable nexo causal que debe existir entre el daño causado y la prestación del servicio, aunque, dada la naturaleza de la responsabilidad impuesta a la Administración, tendrá que ser ésta quien demuestre la existencia de estas excepciones exoneratorias.

2. Por otra parte, tratándose de un hecho ocurrido en la prestación de un servicio público como es el viario, con el fin de determinar al ámbito concreto de la responsabilidad objetiva de la Administración en relación con dicho servicio y la posible existencia de una causa exonerante de tal responsabilidad, en especial una conducta antijurídica o culposa de la persona lesionada, deberá atenderse a lo previsto en la Ley 51/1974, de 19 de diciembre, en el Reglamento General de Carreteras y en el Código de Circulación, normativa aplicable al supuesto en virtud de lo dispuesto en el art. 149.3, CE.

### III

De todos modos, en lo que concierne al concepto, fundamento y evolución del instituto de la responsabilidad de la Administración, nos remitimos a lo expuesto por este Organismo en dictámenes evacuados anteriormente sobre esta materia (números 3, 4, 8, 9 y 15). Sin embargo, como quiera que, según se desprende del expediente objeto del presente dictamen, el hecho que ha causado el daño podría ser calificado de *caso fortuito*, por sus rasgos de interioridad, evitabilidad y previsibilidad, aunque la frecuencia de los desprendimientos posiblemente obste a tal calificación, es oportuno recordar que el caso fortuito es un supuesto bien diferenciado del de *fuerza mayor*, de manera que, al contrario que ésta, caracterizada por su exterioridad, irresistibilidad y ordinaria imprevisibilidad, no exonera aquél de su responsabilidad a la Administración, ni, obviamente, de las consecuencias económicas que conlleve (sobre el particular cfr. dictámenes del Consejo de Estado de 29 de mayo de 1970 y de 10 de julio de 1975, así como las sentencias del Tribunal Supremo de 15 de febrero de 1968, 23 de octubre de 1969 y 11 de diciembre de 1974).

### IV

Más concretamente, en lo que concierne al expediente objeto de este Dictamen, y sobre la base de lo indicado en los Fundamentos anteriores, cabe decir que, de los datos incluidos en él, parece claro que se cumplen los requisitos sustantivos y formales necesarios para que exista responsabilidad de la Administración y para que ésta sea operable y exigible, lo cual, además, está reconocido por ella misma, según

se desprende particularmente de las propuestas del Ingeniero-Jefe del Servicio al Director General de Obras Públicas de la Consejería autónoma, y de éste al Consejero. En este sentido, se dan tanto la relación de causalidad entre hecho dañoso y actuación administrativa en un servicio público (actuación de policía de carreteras, estando obligada la Administración autonómica a mantener las carreteras de la Comunidad seguras y en buen estado, sin bastar para exonerarse la existencia de carteles de advertencia o de señalización de desprendimientos, ni, incluso, el correcto funcionamiento de un servicio de vigilancia, pues todo esto la eximiría de culpa o negligencia, pero no de las consecuencias económicas del evento dañoso, como se advierte en los dictámenes citados del Consejo de Estado), como la ausencia de fuerza mayor. Igualmente, se da cumplimiento a los requisitos de efectividad, evaluación económica e individualización del daño alegado y de la interposición de la oportuna reclamación de indemnización en tiempo y forma.

Por otra parte, tampoco se deduce del contenido del expediente, ni la Administración actuante parece haberlo alegado en ningún momento, que exista dolo, culpa o negligencia por parte de la persona lesionada y reclamante, ni actividad alguna suya que pudiera reputarse antijurídica, con las subsiguientes consecuencias exoneratorias para la Administración, por ser contraria a lo establecido en la normativa aplicable al supuesto, en especial la prevista en el Código de Circulación.

Desde luego, el hecho dañoso se ha producido, sin género alguno de dudas, en una zona de dominio público afecta al servicio de carreteras y, por consiguiente, aquél está dentro del ámbito cubierto por la responsabilidad administrativa: Ley 51/1974 y Reglamento de desarrollo; arts. 1, 32, 33 y arts. 65, 66 y 68, respectivamente.

## C O N C L U S I O N

Procede declarar ajustada a Derecho la reclamación interpuesta por la persona dañada en sus bienes ante la Administración de la CAC (Consejería de Obras Públicas), debiendo ésta, consiguientemente, indemnizar a aquélla en la cantidad

fijada por el técnico del Servicio de carreteras, sin perjuicio de un posterior recurso de la reclamante de estimarse perjudicada por tal decisión.

En este sentido, resulta jurídicamente pertinente la propuesta de Orden departamental de indemnización por daños que se adjunta en el expediente dictaminado.