



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 2 7 / 1 9 9 3

En La Laguna, a 14 de julio de 1993.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno en relación con la *Propuesta de Resolución formulada en el expediente de indemnización por daños sufridos en el vehículo propiedad de D.R.G. ((EXP. 33/1993 ID)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

A consulta preceptiva del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, se interesa de este Organismo su parecer en relación con la adecuación de la Propuesta de Resolución formulada en el expediente de indemnización por daños indicado en el encabezado, incoado por la Consejería de Obras Públicas, a consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras, a la legislación de aplicación, constituida, fundamentalmente, por la Ley 4/84, de 6 de julio, de este Consejo; la Ley Orgánica 3/80, de 23 de abril, del Consejo de Estado; la Ley y el Reglamento de Expropiación Forzosa, así como las Leyes de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y de Procedimiento Administrativo.

### II

La Propuesta de Resolución sometida a Dictamen concluye un procedimiento, iniciado el 19 de mayo de 1992, de reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias. La naturaleza de dicha Propuesta de Resolución determina la competencia del Consejo Consultivo para emitir el presente Dictamen y la legitimación del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno para recabarlo, según resulta, para la primera, del art. 10.6 de la Ley 4/84, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con los arts. 22.13 de

---

\* **PONENTE:** Sr. Sánchez Parodi.

la Ley Orgánica del Consejo de Estado y 134.3 del Reglamento de Expropiación Forzosa (RExF); y, para la segunda, del art. 11.1 de la Ley constitutiva de este Consejo.

La fecha de iniciación del procedimiento determina que su tramitación se regule por los arts. 122 de la Ley de Expropiación Forzosa (LExF), 134 al 138 RExF, 40.3 de la ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado (LRJAE), y, supletoriamente, por la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA), según el art. 1.2 y disposición final 1ª.3 de esta última en relación con el Decreto de 10 de octubre de 1958, ya que éste es el Derecho procedimental aplicable según las disposiciones adicional 3ª y transitoria 2ª de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) en conexión con la disposición transitoria del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP). La aplicación de esta regulación estatal es impuesta por el art. 33.1 de la Ley territorial 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC-PAC) en relación con los arts. 149.1.18º de la Constitución (CE) y 32.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EACan).

### III

El procedimiento se inicia por el escrito que D.R.G. presenta en la Consejería de Obras Públicas solicitando el resarcimiento de los daños que sufrió el vehículo de su propiedad al colisionar con una piedra de grandes dimensiones cuando lo conducía el día 27 de noviembre de 1991 por la carretera C-820, km 32,950, en dirección La Orotava-Santa Ursula.

La legitimación del reclamante, acreditada como está en el expediente su titularidad sobre el vehículo dañado, resulta del art. 23.a) LPA, en relación con los arts. 106.2 CE y 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado (LRJAE), vigente cuando la producción del daño y sustituido actualmente por el art. 139 LRJPAC-PAC.

La titularidad del servicio público, a cuyo funcionamiento se imputa la causación del daño, corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme a los arts. 29.13 EACan, art. 2 de la Ley 2/1989, de 15 de febrero, de Carreteras de Canarias

(LCC) y al Real Decreto 2.125/1984, de 1 de agosto, de traspaso de funciones y servicios en materia de carreteras a la Comunidad Autónoma, sin que esa titularidad haya sido alterada (art. 2 LCC y disposición transitoria 1ª de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, LRJAPC) por la transferencia a los Cabildos Insulares en materia de carreteras (art. 47.2 h) de la Ley 8/1986, de 18 de noviembre; Decreto 65/1988, de 12 de abril; disposición adicional 1ª.k) LRJAPC) pues no ha tenido efectividad (disposiciones transitoria 3ª LRJAPC y adicional del Decreto 65/1988).

El órgano competente para dictar la resolución propuesta es el Consejero de Obras Públicas (arts. 27.2 LRJAPC; 49.1 Ley 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma; 40.3 LRJAE y 134.1 RExF) y la forma de Orden Departamental es la que impone el art. 42 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y Administración Pública de la Comunidad Autónoma.

La reclamación de indemnización se ha interpuesto dentro del plazo de un año que establecía el art. 40 LRJAE, por lo que procede resolver sobre el fondo.

## IV

1. Del expediente incoado resulta, según declara el reclamante en su solicitud, que había colisionado con una piedra de grandes dimensiones que se encontraba en la calzada debido a desprendimientos provocados por la lluvia caída durante la noche, aportando como prueba una certificación expedida por la Policía Local del Ayuntamiento de la Orotava, en la que se señala que efectivamente se produjo el accidente al colisionar "contra una piedra de gran dimensión, la cual cayó desde una pared lateral debido a la lluvia, quedando en el centro del carril". Incoado el correspondiente expediente al amparo del art. 40 LRJAE, se recaba informe al Jefe de la Sección de Obras, quien confirma que "efectivamente en esa fecha y lugar se produjo un desprendimiento de una gran piedra que originó una colisión con un vehículo, no pudiendo aportar datos más precisos sobre el incidente", informando, por otra parte, el Jefe de la Sección de Maquinaria de la Consejería de Obras Públicas que "no ha podido inspeccionar el vehículo afectado, por lo que no tiene constancia exacta de los daños", estimando no obstante que la indemnización solicitada es inferior al valor venal del mismo. Con fecha 5 de mayo 1993, el Jefe del Servicio de

carreteras emite un informe favorable a la petición, pronunciándose en el mismo sentido la Propuesta de Resolución.

2. La responsabilidad de la Administración por el funcionamiento de los servicios públicos tiene su fundamento constitucional en el art. 106.2 CE, que garantiza la reparación de los daños no expropiatorios causados por la Administración en los bienes y derechos constitutivos del patrimonio particular de los ciudadanos. De acuerdo con los arts. 121 y 122 LExF y 40 LRJAE, se trata de una responsabilidad directa y objetiva, cubriendo tanto los daños ilegítimos que sean consecuencia de una actividad culpable de la Administración o de sus agentes, como los daños causados involuntariamente y los resultantes del riesgo creado por la existencia misma de ciertos servicios públicos, abarcando hechos que, aunque insólitos, tienen lugar dentro de las virtualidades propias que encierra el funcionamiento de esa actividad o servicio, a pesar de ser independientes del actuar del órgano administrativo y de ser imposibles de evitar empleando la máxima diligencia. En segundo lugar, el daño debe ser antijurídico, es decir, el ciudadano no tiene el deber jurídico de soportarlo, en tanto no existan causas de justificación que legitimen ese perjuicio. Además, debe tratarse de un daño individualizado en relación con una persona o grupo de personas, real y efectivo y, por último, evaluable económicamente. Finalmente, se requiere la existencia de un nexo causal entre la realización del daño y el funcionamiento normal o anormal de un servicio público, debiendo distinguirse entre la serie causal que lleva a la producción del daño y la imputación objetiva del mismo. La primera es una cuestión de hecho, libre de valoraciones jurídicas, consistente en la comprobación de las condiciones que llevan a la producción de un resultado dañoso, entre las que debe incluirse como *conditio sine qua non* el funcionamiento de un servicio público. La imputación objetiva permite predicar, mediante criterios jurídicos, que el resultado es objetivamente atribuible al funcionamiento del servicio público. En definitiva, para la existencia del nexo causal es necesario que, una vez determinada la presencia en la serie causal del funcionamiento de un servicio público, concorra un criterio jurídico que impute a dicho servicio la causación del resultado.

En el expediente aparece demostrado que la presencia de la piedra sobre la calzada de la vía se debió a la lluvia, según se expresa en el certificación expedida por la Policía Local con base en el atestado practicado, acreditándose así la existencia de nexo causal entre el hecho dañoso y el funcionamiento del servicio

público. Sin embargo, se señala que la piedra cayó "desde una pared lateral", sin que se especifique la naturaleza de esa pared; si se trata de una obra, pública o privada, o de un talud. Por su parte, tanto el reclamante como el Jefe de Sección de Obras se refieren a "desprendimientos", lo que parece aludir a accidente de otra naturaleza. Por ello, sería deseable, en interés del propio particular, que en los informes y certificaciones expedidos por las autoridades y organismos competentes se hiciera constar de forma precisa e indubitada todas las circunstancias de los hechos acaecidos, necesarias para poder realizar un análisis exacto de los mismos y, consecuentemente, de la posible responsabilidad de la Administración por el funcionamiento de los servicios públicos. De todas formas, debe significarse que en el expediente de referencia es irrelevante la naturaleza de esa pared, pues en todo caso la Administración es responsable dado que, aunque se tratara de una construcción privada si ésta estuviera sita en la zona de servidumbre o de afección de la carretera, no afecta en nada a la obligación de aquélla de preservar la seguridad de las vías, sin perjuicio de que, de tratarse de una obra privada, la Administración pueda repetir contra el propietario (art. 1.910 del Código Civil).

## V

Finalmente, como observación de índole técnica, debe destacarse que la Propuesta de Resolución señala el sistema de recursos que cabe contra la Resolución, señalando que ésta pone fin a la vía administrativa, pudiendo interponerse contra la misma, facultativamente, recurso de reposición, previo o alternativo al contencioso-administrativo.

El recurso de reposición potestativo se encontraba regulado por el art. 126.2 LPA para los casos contemplados en el art. 53 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa (LJCA), que han sido derogados por la LRJAP-PAC y que no resultan de aplicación transitoria dado que la disposición transitoria única del Real Decreto 429/93, de 26 de marzo, ha establecido que contra las Resoluciones que recaigan con posterioridad a la entrada en vigor del Reglamento en procedimientos iniciados con anterioridad a esa fecha (5 de mayo de 1993), como es el caso, no procederá la interposición de los recursos administrativos previstos en la LPA, ni el recurso ordinario previsto en la LRJAP-PAC, siendo susceptibles únicamente de recurso contencioso administrativo, sin más requisito que la comunicación previa del

propósito de interponerlo al Consejero de Obras Públicas, arts. 110.3 LRJAP-PAC y 57.2.f) LJCA.

Por ello, en la Propuesta de Resolución se ha de sustituir la referencia al recurso de reposición por la indicación de que pone fin a la vía administrativa (art. 142.6 LRJAP-PAC), por lo que contra ella cabe el recurso contencioso-administrativo (art. 37.1 LJCA), previa comunicación al Consejero de Obras Públicas -arts. 110.3 LRJAP-PAC y 57.2.f) LJCA-; recurso que, dentro del plazo de dos meses contados a partir de su notificación (art. 58.3 LJCA), se ha de interponer ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, art. 74.1,b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

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

Procede la declaración de responsabilidad de la Administración por el funcionamiento del servicio público de carreteras dependiente de esta Comunidad Autónoma, debiéndose por ello indemnizar los daños producidos.