



Consejo Consultivo de Canarias

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

La Laguna, a 22 de septiembre 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 A.N.L. (EXP. 45/1993 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 a la adecuación de la Propuesta de Resolución formulada en el expediente de indemnización por daños indicado en el encabezado, a la legislación que resulte de aplicación, constituida, fundamentalmente, por la Ley 4/84, de 6 de julio, de este Consejo; la Ley Orgánica 3/1980, 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 30 de marzo de 1992, de reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de

* PONENTE: Sr. Fernández del Torco Alonso.

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 del Consejo Consultivo de Canarias en relación con los arts. 22.13 de 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 4/84.

La fecha de iniciación del procedimiento determina que su tramitación se regule por los arts. 122 de la Ley de Expropiación Forzosa (LEF), 134 al 138 del RExF, 40.3 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 relación 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) 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 la sociedad W.S., presenta en la Consejería de Obras Públicas solicitando el resarcimiento de los daños que sufrió el vehículo propiedad de A.N.L., asegurada en esa sociedad, a consecuencia del desprendimiento de unas piedras ocurrido en la carretera C-824 (La Laguna- El Portillo), p.k. 41, cuando lo conducía P.N.L. el día 4 de diciembre de 1991.

En relación con la legitimación del reclamante, debe tenerse en cuenta a tenor de la normativa aplicable -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 LRJAP-PAC- que el procedimiento habrá de promoverse por el interesado, en este caso la propietaria del vehículo, A.N.L. Sin embargo, el escrito de solicitud es presentado por la compañía aseguradora sin especificar con base en qué título, con lo que queda abierta la cuestión de si se trata del ejercicio de la facultad de repetición que concede, una vez efectuado el pago, el art. 43 de la Ley 50/80, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, o, por el contrario, si la compañía actúa en nombre y representación de la interesada. Ninguna de las dos opciones señaladas consta en el expediente, pues en ningún momento se acredita la existencia de una póliza de seguro que cubriera los daños producidos en el vehículo, ni el pago de la indemnización, presupuesto del ejercicio de la facultad de repetición señalada, ni la representación que permite el art. 24 LPA, sometida a acreditación, entre otros supuestos, cuando se trate de formular reclamaciones (art. 24.2). Sin embargo, en el expediente no consta ninguna actuación administrativa en este sentido y en ningún momento del *iter* procedimental se ha cuestionado la representación del reclamante, reconociéndose expresamente que la compañía aseguradora actúa "en nombre y representación" de la interesada. Es más, si bien la Administración se dirige a aquella con el objeto de que presente la necesaria documentación en el plazo de 10 días -apercibiéndole de que, en caso contrario, se archivará sin más trámite la solicitud- sin embargo entre la documentación requerida no figura la acreditación de la representación. Por ello, esta actitud administrativa implica el reconocimiento de la misma, que no puede posteriormente desconocerse (SSTS 9 de enero de 1959, 26 de septiembre de 1964, 18 de noviembre de 1968 y 5 de junio de 1971).

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; 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 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 (disposición transitoria 3ª LRJAPC y disposición 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. Los hechos por los que se reclama se produjeron, según manifestaciones del conductor del vehículo, el día 4 de diciembre de 1991, cuando, circulando por la carretera C-824, al llegar a las proximidades del punto kilométrico 41 se produjo un desprendimiento de piedras de la ladera debido a la intensa lluvia, introduciéndose una de ellas debajo de la rueda, lo que ocasionó desperfectos en la misma y en la parte baja del vehículo. Como prueba de los referidos hechos se aporta, además de esta declaración del conductor, la de dos pasajeros y dos fotografías del vehículo que reflejan los desperfectos sufridos.

Por lo que respecta a la actividad de la Administración, se informa con fecha 3 de junio de 1993, por el Jefe de Sección de Conservación del Servicio de Carreteras, que no se tiene conocimiento ni constancia de ningún siniestro por la caída de piedras en la referida zona y que, además, en ésta no es probable el desprendimiento de piedras, señalando por otra parte el Jefe de Sección de Maquinaria que no ha podido inspeccionar el vehículo afectado, por lo que no tiene constancia exacta de los daños, ya que lo único que obra en su poder son las fotografías de las que se deduce que el vehículo ha sido afectado en el lateral izquierdo, parte delantera. Con fecha 4 de junio de 1993, el Director General de Obras Públicas emite un informe desfavorable a la petición con base en el informe emitido por el Jefe de Sección de

Conservación del Servicio de Carreteras. Finalmente, la Propuesta de Resolución se pronuncia en sentido desfavorable a la indemnización, al considerar que no ha quedado probada la existencia del accidente que permitiera relacionar causalmente el funcionamiento del servicio público viario con el daño por el que se reclama.

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 LEF 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 (caso fortuito). Sólo en aquellos casos de acontecimientos extraños y exteriores al funcionamiento del servicio público, absolutamente imprevisibles en el seno de éste, no existe responsabilidad patrimonial de la Administración (fuerza mayor).

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. Ahora bien, en la relación de causalidad debe 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, concurra un criterio jurídico que impute a dicho servicio la causación del resultado.

Una vez analizados los requisitos para que proceda la declaración de la responsabilidad de la Administración, se constata que del material probatorio aportado por la parte no se ha inferido inequívocamente el hecho determinante del menoscabo sufrido en el turismo, porque la valoración de la prueba, en cualquier ámbito y en especial en la esfera administrativa, exige un especial cuidado y ponderación, cobrando plena aplicabilidad el criterio jurisprudencial de que un estudio completo del tema litigioso impone una conjunta apreciación de los diferentes instrumentos probatorios disponibles, ya que, de acuerdo con un criterio interpretativo general, es preciso sostener que una fundada apreciación de las pruebas ha de guardar adecuada correlación con el real y verdadero resultado que a éstas debe atribuirse a través de una conjunta valoración, estando el órgano decisor dotado de una facultad de apreciación -libertad de juicio- solamente limitada por las reglas de la sana crítica.

C O N C L U S I O N

La Propuesta de Resolución se ajusta a Derecho, al no acreditarse el hecho determinante del menoscabo sufrido por el turismo, tal como se argumentó en el Fundamento IV.