



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 2 / 1 9 9 3

La Laguna, a 12 de noviembre de 1993.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *Propuesta de Resolución en expediente de indemnización por daños sufridos en vehículo propiedad de C.F.Q. (EXP. 57/1993 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

La Propuesta de Resolución sometida a Dictamen concluye un procedimiento iniciado el 17 de febrero de 1992, de reclamación de indemnización 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 la Ley Orgánica del Consejo de Estado y 134.3 del Reglamento de Expropiación Forzosa (RExF) -sustituido actualmente por el art. 12 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad Patrimonial (RPAPRP)-; y para la segunda, del art. 11.1 de la Ley 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 este es el Derecho procedimental aplicable según la disposición adicional 3ª y la disposición transitoria 2ª de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen

* **PONENTE:** Sr. Alcaide Alonso.

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 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 Canarias (LRJAPC) en relación con el art. 149.1.18ª de la Constitución (CE) y el art. 32.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EACan).

II

El procedimiento se inicia por el escrito que C.F.Q. presenta en la Consejería de Obras Públicas reclamando en su nombre y en el de sus tres hijos menores de edad que se le indemnice por la muerte de su marido y padre de éstos en un accidente de tráfico y por la ruina total del vehículo en que circulaba el fallecido, ya que imputa dicho accidente de tráfico al funcionamiento del servicio público de carreteras.

En el expediente está acreditado el matrimonio de la reclamante con el fallecido, la existencia de tres hijos comunes menores de edad y la propiedad de la reclamante sobre el vehículo arruinado, por lo que la legitimación de la reclamante en su propio nombre y en el de sus hijos menores de edad resulta del art. 23.a) LPA y del art. 162 del Código Civil, en relación con los arts.106.2 CE y 40 LRJAE vigente cuando la producción del daño y sustituido reinalmente por el art. 139 LRJAP-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; 2 de la Ley 2/1989, de 15 de febrero, de carreteras de Canarias (LCC) y a Real Decreto 2.125/1989, de 1 de agosto de traspaso de funciones y servicios en materia de carreteras a la CAC.

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 CAC; 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 d abril, del Gobierno y Administración Pública de la CAC. 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.

III

Del material acopiado en el expediente resulta demostrado, tal como recoge el Proyecto de Resolución, que el vehículo conducido por el marido de la reclamante circulaba la noche del miércoles 23 de octubre de 1991 por la autopista TF-1 en dirección a las Américas, cuando sobre las 22,55 horas, sobrepasado el punto kilométrico 18, abandonó la calzada y comenzó a circular por el arcén hasta que colisionó con la valla metálica longitudinal de protección del margen derecho de la calzada, a 365 metros del punto kilométrico 19. Dada la velocidad a la que venía el vehículo, éste se ensartó completamente en dicha valla, que no alcanzó al conductor; quedando los primeros postes, dada la violencia del impacto, doblados hacia el suelo. El conductor además, dada la ausencia de huellas de frenada, según reza el atestado "no realizó maniobra evasiva alguna antes de chocar contra la valla metálica de la margen derecha, lo que equivale a decir que no se apercibió del peligro que suponía que el turismo conducido se saliera de la calzada por la margen derecha, entrara en el arcén contiguo y luego en el vierteaguas; el vehículo circuló un tramo indeterminado incontrolado y sin el gobierno del conductor". La calzada se encontraba en buen estado de conservación y rodadura, seca y limpia de sustancias deslizantes. El tramo es recto y a nivel, con buena visibilidad. No había viento y el cielo estaba despejado. La valla o barrera de seguridad se encontraba sobre una obra de fábrica bajo la que pasa un barranco y su extremo se encontraba paralelo al suelo y no empotrado en éste pues alguien había desmontado un tramo de ocho metros para facilitar el paso a un acceso clandestino al barranco.

Al hecho de que el extremo de la barrera de seguridad se hallaba en paralelo al suelo y no empotrado se le imputa la muerte del conductor y la ruina del vehículo, y de ahí se pretende derivar la responsabilidad patrimonial de la Comunidad Autónoma.

IV

Para que surja la responsabilidad patrimonial de la Administración es necesario que el daño haya sido producido por el funcionamiento de los servicios públicos (arts.106.2, CE; 121.1 LExF; 139.1 LRJAP-PAC); es decir, se requiere la existencia de un nexo causal entre la realización del daño y el funcionamiento normal o anormal de un servicio público. En esta relación de causalidad hay que distinguir dos aspectos:

por un lado, la serie de causas que llevan a la producción del daño, formada por todas las condiciones que no pueden suprimirse sin que desaparezca el resultado dañoso y, por otro lado, la imputación objetiva del daño a una de estas condiciones; distinción que es necesario hacer pues aunque todas las condiciones de un resultado sean equivalentes causales del mismo, esto no significa la equivalencia de todas ellas en la imputación del resultado.

Esta imputación objetiva del daño o *imputatio facti* no se puede confundir con la imputación subjetiva o *imputatio iuris*. La imputación objetiva no es lo mismo que la responsabilidad objetiva, pues ésta pertenece al ámbito de la imputación subjetiva. La *imputatio facti* es un escalón previo a la *imputatio iuris* del hecho dañoso al responsable, bien con base en el criterio subjetivo de culpa (responsabilidad subjetiva por culpa del funcionamiento anormal del servicio), bien con base en el criterio objetivo del riesgo (responsabilidad objetiva por los daños derivados del funcionamiento normal del servicio). La *imputatio facti* se mueve en el plano de la relación de causalidad junto con la determinación de la serie causal; mientras que la *imputatio iuris* pertenece a otro plano distinto y posterior, que consiste en la determinación del sujeto que debe reparar el daño, operación que se realiza con criterios exclusivamente jurídicos: el deber jurídico de resarcir sólo puede resultar, por definición, de su atribución por el Ordenamiento jurídico.

La exigencia de nexo causal entre el daño y el funcionamiento del servicio público pone de relieve que no es suficiente para que la Administración responda que el particular, al ponerse tangencialmente en relación con un servicio público, haya sufrido un daño que no tenía el deber jurídico de soportar, sino que es necesario que exista un nexo causal directo -entendido como serie causal de la que forma parte el funcionamiento del servicio público e *imputatio facti*- entre el perjuicio y dicho funcionamiento. Prescindir del nexo causal o de un aspecto esencial suyo, como la imputación objetiva, lleva a convertir, innecesaria e injustificadamente, al patrimonio público en asegurador universal de todos los daños que los ciudadanos sufran, cuando la intención del Constituyente se limita, nada más y nada menos, a que la Administración responda sólo de las lesiones que sean "consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos" (art. 106.2 CE).

V

Para que surja la responsabilidad patrimonial de la Administración es necesario que el daño haya sido producido por el funcionamiento de los servicios públicos (arts.106.2 CE; 121.1 LEF; 139.1 LRJAP-PAC); es decir, se requiere la existencia de un nexo causal entre la realización del daño y el funcionamiento normal o anormal de un servicio público.

1. De las actuaciones obrantes en el expediente se deduce: 1º) que la instante, C.F.Q., apoya su reclamación en que los daños derivan directamente del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, por cuanto las vallas de protección no se instalaron conforme establecen las normas de seguridad, esto es, matando las puntas, lo que originó que se convirtieran en trampa mortal agravatoria de las consecuencias del accidente; 2º) que el teniente, Jefe accidental del Subsector de Tráfico, P.F. afirma que la situación de la valla metálica paralela al suelo incidió en el riesgo de que el vehículo se incrustara en ella; 3º) que el parecer del cabo 1ª, V.M.F.A., perteneciente al equipo de Atestados de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, en su informe técnico, afirma que "el conductor no realizó maniobra evasiva alguna antes de chocar contra la valla metálica" (...) "que el vehículo circuló incontrolado en determinado tramo, sin gobierno alguno, paralelo al eje de la calzada" (...) "que las vallas metálicas de la margen derecha contra la que chocó el turismo estaba colocada de forma peligrosa é inadecuada, en su extremo o punta, a su vez paralela al suelo, cuya circunstancia podía ser motivo de responsabilidad del organismo afectado"; 4º que el Ingeniero Jefe de Obras Públicas, en su informe, también afirma que en vista de la violencia del impacto no es aventurado suponer que la velocidad a que se produjo era muy superior a los 120 km/h, máxima permitida en esta zona, y que si el extremo de la barrera se hubiera empotrado en el suelo dada la excesiva velocidad a que circulaba el vehículo lo más probable es que hubiera servido de trampolín de forma que hubiera sido despedido y caído al fondo del barranco.

2. De todo ello se deduce que la cuestión planteada alude a la relación de causalidad entre el servicio público y el daño causado, pues si existiese habría de imputarse éste a la Administración; no obstante puede decirse, que, en principio, no hay duda para eliminar cualquier anomalía sobre el estado de la carretera, pues el

informe técnico del Subsector de tráfico parte de ello dada su conservación y rodadura, ambas excelentes, encontrándose por lo demás, seca y limpia de substancias deslizantes aunque se desconozca si la maniobra pudo deberse a fallo mecánico ante la imposibilidad de analizar las piezas del vehículo, materialmente destrozado; por otra parte, se acredita la inexistencia de huellas de frenado tanto en la calzada como en el arcén.

3. El paso del vehículo desde la calzada hacia el arcén debió producirse por causas únicamente imputables al conductor, bien porque se hubiera distraído, al haberse quedado más o menos dormido -sobre lo que nada se ha podido comprobar- ó por circunstancias de enfermedad; sin embargo, el conductor no parece haber tenido voluntad de evitar la desviación del vehículo de su ruta; consiguientemente, tales circunstancias permiten deducir que el nexo de causalidad entre el efecto producido y la actuación administrativa resultó interferido no sólo con tales incidencias sino que se mantuvo durante todo el episodio subsiguiente, esto es, cuando el vehículo se enfrentó con la valla de protección reglamentaria; aunque lo fuera ésta con su acabado paralelo al suelo.

4. Sin embargo, no parece posible concluir en sentido contrario como lo hacen algunos de los informantes, según consta en el apartado 1) precedente, afirmando que si la terminal de la valla hubiera estado colocada hacia el suelo el vehículo no se habría incrustado como lo hizo, por cuanto lo determinante habría sido siempre su enorme velocidad, de forma que tampoco es posible admitir que la escasa entidad del extremo metálico que se dice debió haber sido colocado hubiera servido a modo de trampolín para que el vehículo fuese despedido para caer en el barranco vecino, cuando es obvio que para ello habría sido necesario que la menos una de las dos ruedas delanteras posibilitase su apoyo, lo cual, sin duda, no tuvo lugar dado que la incidencia del vehículo no afectó a ninguna de ellas.

5. Por tanto, la rotura del nexo causal aparece expresado claramente aún sin contar con que el impacto del vehículo sobre la valla fue tal que rompió los postes del anclaje I.P.N., de 140 mm. de altura, doblándose de forma tal que el extremo superior de los primeros quedaron prácticamente tocando el suelo, y que, en uno de ellos, la tuerca del tornillo desgarró la rosca y salió despedida y, en el otro, el ala del poste, según informa el Ingeniero Técnico de Obras Públicas. En definitiva, que la fuerza del impacto fue tal que habría quebrado fácilmente la débil resistencia del

metal utilizado para cerrar hasta el suelo el extremo de la valla, lo que significa que en absoluto es posible asegurar que los daños hayan sido producidos precisamente por defecto en el funcionamiento del servicio público viario, sino por causas ajenas al mismo.

CONCLUSIÓN

Por haberse interrumpido el nexo causal, no resulta procedente estimar la reclamación que contra la Administración hace C.F.Q., como se razona en el Fundamento V de este Dictamen.