



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 71/1994

La Laguna, a 2 de diciembre de 1994.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con una *Propuesta de Resolución formulada en expediente de indemnización por daños ocasionados en el vehículo propiedad de P.R.M. (EXP. 78/1994 ID)\**.

## FUNDAMENTOS

### 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 sufridos en el vehículo de propiedad particular, a consecuencia del servicio público de carreteras, incoado por la Consejería de Obras Públicas, a la legislación que resulta 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 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), así como por el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/93, de 26 de marzo (RPAPRP).

---

\* **PONENTE:** Sr. Plata Medina.

## II

La Propuesta de Resolución sometida a Dictamen concluye un procedimiento, iniciado el 2 de febrero de 1994, mediante escrito de 26 de enero de 1994 que P.R.M. presentó ante la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, solicitando 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, de 6 de julio, en relación con los arts. 22.13 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado y 12 RPAPRP; y, para la segunda, del art. 11.1 de la Ley constitutiva de este Consejo.

La fecha de iniciación del procedimiento -2 de febrero de 1994- determina que su tramitación se regule por los arts. 139 y ss. de la LRJAP-PAC ya que éste es el Derecho procedimental aplicable según las disposiciones adicional 3ª y transitoria 2ª de LRJAP-PAC. La aplicación de esta regulación estatal es impuesta por el art. 33.1 de la Ley territorial 14/90, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC), en relación con los artículos 149.1.18º de la Constitución (CE) y 32.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EACan).

La legitimación del reclamante, acreditada como está en el expediente su titularidad sobre el vehículo dañado, resulta del art. 31.1.a) de la LRJAP-PAC, en relación con el 106.2 de la CE y 139 de la ya citada LRJAP-PAC.

El órgano competente para dictar la Resolución propuesta es el Consejero de Obras Públicas (arts. 27.2 y 29 de la LRJAPC; 49.1 de la Ley 7/84, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma) en relación con el art. 142.2 de la LRJAP-PAC y los arts. 3.2 y 13.1 RPAPRP, y la forma de Orden departamental es la que impone el art. 42 de la Ley 1/83, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

La titularidad del servicio público en el seno del cual se produce el daño corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme a los arts. 29.13 EACan, 2 de la Ley 2/89, de 15 de febrero, de Normas Provisionales para Carreteras de Canarias (LCC), y al RD 2.125/84, 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 primera LRJAPC) por la transferencia a los Cabildos Insulares en materia de carreteras. La publicación del Decreto 157/94 de 21 de julio de transferencia de funciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de carreteras, si bien da cumplimiento a las previsiones de la Disposición Adicional tercera 2 de la LRJAPC en cuanto se describen las funciones transferidas a los Cabildos, dispone en su disposición adicional que los Anexos de Traspasos a los Cabildos Insulares de medios personales y materiales afectos a las nuevas competencias y funciones transferidas serán aprobados por el Gobierno de Canarias en el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor del citado Decreto, razón ésta que determina que la efectividad de dichas transferencias quede condicionada a la aprobación de los citados Anexos.

La reclamación se ha interpuesto dentro del plazo de un año que establece el art. 142.5 LRJAP-PAC, por lo que no puede ser calificada de extemporánea.

### III

En primer término, conviene precisar que la responsabilidad de la Administración por el funcionamiento de los servicios públicos, que tiene su fundamento en el artículo 106.2 CE, y que aparece formulada en los arts. 121 de la Ley de Expropiación Forzosa y 139 de la LRJAP-PAC, supone que la Administración responde por toda lesión que los particulares sufran en sus bienes o derechos siempre que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; esto es, de la gestión administrativa en general, incluso de las actuaciones u omisiones puramente materiales o de hecho y, en su consecuencia, prescindiendo en absoluto de la licitud o ilicitud del acto causante de la lesión resarcible. De acuerdo con ello,

quedan también comprendidos los daños producidos por una actividad perfectamente lícita, lo cual supone la inclusión dentro de la fórmula legal de los daños causados involuntariamente, y, en definitiva, los resultantes del riesgo creado por la existencia misma de ciertos servicios o por la forma en que estén organizados. En su consecuencia, basta la existencia de un resultado dañoso que cause un perjuicio efectivo, evaluable económicamente e individualizado respecto a una persona o un grupo de personas, para que surja la obligación de indemnizar, sin que se requiera otro requisito que la relación de causalidad entre el acto y el daño prescindiéndose en absoluto de la licitud o ilicitud del acto causante de éste; 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 independiente del actuar del órgano administrativo. Por su parte, el concepto jurídico de fuerza mayor (art. 1105 del Código Civil) está reservado, tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, a los acontecimientos extraños al campo normal de las previsiones típicas de cada actividad, según su propia naturaleza, y no comprende aquellos hechos que, aunque insólitos, tengan lugar dentro de las virtualidades propias que encierra o provoca la actividad del agente.

## IV

Del expediente incoado resulta, según se declara en la solicitud, que el accidente se produjo el día 22 de diciembre de 1993 cuando, circulando el vehículo a la altura del p.k.0,700 de la carretera C-160, colisionó con piedras existentes en la calzada como consecuencia de desprendimientos de las mismas, aportando como medios probatorios fotografías del vehículo accidentado, facturas de las reparaciones por valor igual a la cantidad reclamada de 121.552 pesetas y declaraciones testificales. Adjuntando el escrito de reclamación interpuesto, el reclamante acompaña póliza de seguro del vehículo siniestrado con vencimiento al 31 de Octubre de 1994; permiso de circulación del vehículo, que figura a nombre de P.R.M.; carnet de conducir de la reclamante; y sendas facturas del taller M. de 12 de enero de 1994, acreditativas de la reparación del vehículo por un importe de 121.552

La realidad del hecho dañoso resulta acreditada, tanto de los testimonios realizados por los testigos, como del informe evacuado por el celador de la zona norte que manifiesta que "el día y hora indicados se produjeron desprendimientos en casi todas las carreteras motivados por fuertes lluvias que en el punto indicado se retiraron piedras de la calzada y que en dicha zona hay riesgos de desprendimientos como advierte la señalización permanente instalada.

Las averías que sufrió el vehículo consistieron en daños en la dirección, en la cuna del motor, en la barra de la palanca de cambios y en el eje de la caja de cambios, según resulta de las facturas del taller de reparaciones y a las cuales hay que atenerse para la determinación de la extensión del daño. El daño por el que se reclama es efectivo porque su existencia y materialización están, como ya se analizado, demostrada; es evaluable económicamente porque puede ser compensado con una reparación económica; esta individualizado en la reclamante porque se concreta en el menoscabo de un bien cuya propiedad ha acreditado con el permiso de circulación del vehículo; y constituye una lesión porque sobre la interesada no existe obligación de soportarlo.

## V

Acreditada en los términos expuestos la realidad del evento dañoso así como de los daños producidos en el patrimonio personal del reclamante, cúmplenos seguidamente analizar el nexo causal determinante de la imputación de responsabilidad a la Administración autonómica entre el funcionamiento normal o anormal de algún servicio dependiente de aquélla y los daños efectivamente producidos.

De las actuaciones resulta que cuando ocurrió el evento dañoso el vehículo siniestrado se hallaba circulando por vía de titularidad autonómica colisionando con piedras y tierra existentes en la calzada; evento que ha quedado suficientemente acreditado en las actuaciones por lo que, por último, sólo nos resta determinar el

grado de conexión causal existente entre algún servicio público dependiente de esta Comunidad Autónoma y los daños finalmente producidos.

Desde luego, el adecuado mantenimiento de las vías públicas no solamente consiste en mantenerlas abiertas en condiciones de seguridad para el tráfico rodado, sino también que los elementos accesorios de las mismas o los elementos, naturales o no, existentes en la zona demanial aledaña a la vía pública no constituyan o sean fuente de inseguridad, riesgo o peligro para sus usuarios; en suma, del servicio público de carreteras dependientes de esta Comunidad Autónoma, dentro del cual debe entenderse contenido el servicio de mantenimiento de las vías y de sus zonas aledañas, laderas, taludes, márgenes y elementos conexos; particularmente, en lo que al presente supuesto atañe, que los márgenes de las vías públicas estén en las debidas condiciones de mantenimiento a fin que no puedan ser potencial fuente de riesgo, como finalmente aconteció en el supuesto que nos encontramos dictaminando.

## VI

Una vez precisados los aspectos anteriormente señalados, se hace preciso hacer referencia, siquiera sea breve, a determinadas irregularidades procedimentales habidas en la tramitación del expediente, las cuales en todo caso no vician de anulabilidad la Propuesta de Resolución que se analiza, conforme a lo previsto en el artículo 63.2 y 63.3 LRJAP-PAC.

De una parte, no se ha respetado el plazo de seis meses para su resolución que impone el art. 13.3 RPAPRP en relación con el art. 42.2 LRJAP-PAC, plazo al que hay que atenerse aquí porque no se ha abierto un período extraordinario de prueba, ni del expediente resulta que se haya hecho uso de la facultad contemplada en el segundo párrafo del art. 42.2 LRJAP-PAC.

No obstante, dado el tenor del segundo párrafo del artículo 43.1 LRJAP-PAC, no existe obstáculo a que la Administración cumpla con la obligación de resolver expresamente porque del expediente no resulta que se haya emitido la certificación a que se refiere el art. 44 LRJAP-PAC.

Por otra parte, y en cuanto atañe a la valoración del daño causado, habrá que atenderse a las facturas presentadas por la interesada. primero, porque la Administración autonómica no la requirió a fin de que pusiera a su disposición el vehículo dañado para su examen, no obstante el deber del órgano instructor del procedimiento de realizar de oficio los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los elementos fácticos sobre los que ha de reposar la Resolución (arts. 78.1 y 82 LRJAP-PAC, 7 y 10 RPAPRP), especialmente los dirigidos a precisar la extensión y cuantía de los daños a fin de evitar que la Hacienda regional pague lo que no le corresponde. Segundo, porque el técnico de la Administración en su informe no expresa ningún criterio para el cálculo de su cuantía, tal como podrían ser, en cuanto a los gastos por los repuestos del vehículo siniestrado y, en cuanto a los gastos de la mano de obra, los precios medios en el mercado de la hora de trabajo en los talleres de mecánica del automóvil y las horas de trabajo necesarias, según los baremos del oficio, para reparar las averías y realizar las sustituciones de piezas en el vehículo de la reclamante. Tercero, porque el informe del técnico de la Administración, aunque en concepto de mano de obra hace figurar la cifra de 15.000 ptas. (en lugar de las 30.000 que reclama la interesada) luego, al sumarlas a la cuantía del concepto de accesorios (repuestos), obtiene un total (121.552 ptas.) cantidad idéntica a la indemnización global que pretende la perjudicada, circunstancia que no obliga en este supuesto a la retroacción de las actuaciones porque no origina indefensión a la interesada.

## C O N C L U S I Ó N

No obstante las precisiones contenidas en el Fundamento VI del presente Dictamen, está acreditada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público de carreteras y la lesión producida, por lo que procede indemnizar a la perjudicada en la cuantía que figura en la Propuesta de Resolución.