



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 7 3 / 1 9 9 4

La Laguna, a 16 de diciembre de 1994.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *la Propuesta de Resolución del expediente de reclamación de responsabilidad formulada por A.P.D., por daños producidos en el vehículo (EXP 76/1994 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 ocasionados en el vehículo de referencia a la legislación que resulte de aplicación, constituida, fundamentalmente, por la Ley 4/84, de 6 de julio, de este Consejo; la Ley orgánica 3/80, 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, 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.

II

La Propuesta de Resolución sometida a Dictamen concluye un procedimiento, iniciado el 23 de diciembre de 1993, 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.

* **PONENTE:** Sr. Fernández del Torco Alonso.

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 12.1 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 4/84.

La fecha de iniciación del procedimiento determina que su tramitación se regule por los arts. 139 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) y el RPAPRP. 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 el art. 149.1.18º de la Constitución (CE) y el art. 32.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EACan).

III

El procedimiento se inicia por el escrito que A.P.D. presenta en la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas solicitando el resarcimiento de los daños que sufrió el vehículo de su propiedad cuando, circulando el día 3 de noviembre de 1993 a la altura del Tívoli por el carril izquierdo de la calzada en la autovía GC-1, en dirección sur-Las Palmas, cayeron sobre el mismo, impelidos por el vehículo que lo precedía, unos trozos de muelles de vehículos.

En efecto, según se señala en la solicitud, y fue corroborado por dos testigos que ratificaron su declaración ante funcionario de la Administración, cuando el interesado circulaba por el carril izquierdo de la autovía señalada, en el sentido sur-Las Palmas, percibe una maniobra del camión que circulaba por el carril derecho para tratar de evitar dos objetos metálicos que se encontraban en movimiento sobre la misma ("desplazados por el vehículo que lo precedía"), proyectándose uno hacia la izquierda y otro hacia atrás, respectivamente, colisionando el primero contra el vehículo que conducía el reclamante, ocasionándole el reventón de la cubierta delantera, sin que pudiera evitar la inercia del vehículo, que le obligó a salir de la calzada, deteniéndose éste en la medianía de la autovía. Uno de los testigos aclara que los objetos que se encontraban en la vía eran muelles de vehículos.

En relación con la legitimación del reclamante, aparece debidamente acreditada en el expediente su titularidad sobre el vehículo dañado.

La titularidad del servicio público, a cuyo funcionamiento se imputa la causación del daño, corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme al art. 29.13 EACan, en relación con el Real Decreto 2.125/84, de 1 de agosto, de traspaso de funciones y servicios en materia de carreteras a la Comunidad Autónoma, el art. 2 de la Ley 2/89, de 15 de febrero, de Normas Provisionales para Carreteras de Canarias, los arts. 2.1, 2.2 y 3 y disposición transitoria tercera de la Ley 9/91, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias (LCC) y la disposición transitoria del Decreto 247/93, de 10 de septiembre, por el que se clasifican las carreteras de interés regional.

El órgano competente para dictar la Resolución propuesta es el Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, según resulta de los arts. 27.2 y 29.1.m) LRJAPC; 49.1 de la Ley 7/84, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma LHPC, en relación con el art. 142.2 de la LRJAP-PAC, y 3.2 y 13.1 RPAPRP.

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.

IV

La Propuesta de Resolución deniega la indemnización por no concurrir la necesaria legitimación de la Administración autonómica.

En relación con la legitimación pasiva, si bien, como se ha señalado, la titularidad del servicio público corresponde a la Comunidad Autónoma, sin embargo ello no supone que cualquier evento lesivo que sufran los usuarios del mismo sea imputable a la Administración autonómica. Debe señalarse, ante todo, que en el servicio público de carreteras concurren las competencias de dos Administraciones distintas, la estatal y la autonómica. Como se ha indicado en el Dictamen 11/93, de 8 de junio, de este Consejo, el art. 149.1.21 CE reserva a la competencia exclusiva del Estado y en toda su extensión la materia tráfico y circulación de vehículos a motor. Ese mismo precepto, en su apartado 1.29, reserva igualmente a la competencia estatal la seguridad pública. Con base en estos dos títulos competenciales, el Estado ha dictado, respectivamente, la Ley 18/89, de 25 de julio, de Bases sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LTCVM-SV), su correspondiente Texto Articulado y la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (LOFCS).

Los arts. 12.B).c) LOFCS y 5 y 6 LTCVM-SV atribuyen a la Guardia Civil la vigilancia, regulación y control del tráfico, tránsito y transporte en las vías interurbanas y la seguridad vial, materias que, por tanto, quedan excluidas del ámbito competencial de las Comunidades Autónomas. Por su parte, el art. 10.2 y 3 LTCVM-SV prohíbe que se arrojen, depositen o abandonen sobre las vías las materias que la hagan peligrosa, la deterioren o, en general, pongan en peligro la seguridad vial, tipificando los hechos de esta índole como infracción administrativa (art. 65) -a no ser que constituyan la realización de injustos penales tipificados en el art. 340 bis b) del Código Penal- recayendo directamente la responsabilidad por las infracciones que se cometan sobre el autor del hecho en que consista la infracción (art. 72.1 LTCMV-SV). Este artículo contiene una prohibición de regreso que implica la imposibilidad de derivar hacia la Administración la responsabilidad patrimonial por los daños causados por ese acto, a excepción del supuesto en que los agentes del servicio, a pesar de haber tenido conocimiento de la realización del hecho, no adoptaran las medidas que evitaran sus consecuencias dañosas, en cuyo caso podría plantearse la posibilidad de que el funcionamiento anormal del servicio fuera concausa de los daños producidos a partir del momento en que aquéllos estaban en situación de hacer cesar la causa que los generaba.

El hecho de arrojar muelles de vehículos en la vía constituye un atentado contra la seguridad vial, por lo que escapa de la competencia autonómica, que alcanza sólo a la regulación y ejecución del régimen jurídico de su clasificación, catalogación, proyección, construcción, financiación, conservación, uso y defensa de las carreteras. Son estas actividades las únicas que pueden generar su responsabilidad patrimonial por el funcionamiento normal o anormal del servicio sin que, por tanto, resulte posible trasladarle las que deriven de otras actuaciones que no caen en su ámbito competencial. Es necesario hacer notar aquí, como ya se expresara en el citado Dictamen 11/93, que la competencia autonómica sobre conservación de la vía abarca tanto la obligación de mantenerla en las mejores condiciones constructivas para que proporcionen la necesaria seguridad como la de eliminar aquellos peligros que hayan originado las infracciones a las normas de seguridad vial. Ahora bien, *"esta obligación no supone que la realización de esos peligros traslade a la Administración autonómica la responsabilidad por los daños causados. Primero, porque la regulación de la responsabilidad por infracción a las normas de seguridad vial contiene, como ya se vio, una prohibición de regreso que impide que la Administración responda por los daños causados por los atentados a la seguridad vial realizados por un particular.*

Segundo, porque como también ya se indicó, la Administración autonómica carece de competencia para vigilar e imponer el cumplimiento de esas normas de seguridad, las cuales, además, no se dirigen a la Administración autonómica imponiéndole la evitación de sus infracciones, sino a la Administración estatal. De ahí, que corresponda a la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil denunciar a la Administración autonómica los hechos constitutivos de infracciones a las normas de seguridad vial, a fin de que pueda eliminar la fuente de peligro que los haya originado. Sólo en el supuesto de que los agentes del servicio público de carreteras habiendo tenido conocimiento por la policía de seguridad vial de la existencia de la fuente de peligro y no acudieran, dolosa o culposamente, a eliminarla, el servicio de carreteras se presentaría como concausa de los daños producidos a partir del momento en que sus agentes estaban en condiciones de hacer cesar la producción".

En el expediente de referencia no se aprecian estas circunstancias de las que pudiera derivarse la responsabilidad de la Administración autonómica. Al contrario, el informe del celador de la zona manifiesta no tener conocimiento del accidente, aportando copia del parte de vigilancia elaborado por la empresa E., encargada de la conservación de la vía, en el que se aprecia la retirada de la autovía de diversos obstáculos, con indicación de la hora y punto kilométrico, ninguno de los cuales coincide con el señalado por el interesado como lugar de producción del accidente.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución se considera ajustada a Derecho, conforme se razona en el Fundamento IV.