



Consejo Consultivo de Canarias

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

La Laguna, a 7 de abril de 1995.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *Propuesta de Orden resolutoria del expediente de indemnización por daños ocasionados en el vehículo propiedad de F.N.P. (EXP. 21/1995 ID)\**.

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

### I

La Propuesta de Orden sometida a Dictamen concluye un procedimiento de reclamación de indemnización de daños por responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, incoado a petición de F.N.P. La naturaleza de dicha Propuesta 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 en relación con los arts. 22.13 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado y 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 4/1984.

### II

1. La fecha de iniciación del procedimiento (30 de agosto de 1994) determina que su tramitación se regule por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), según disponen la disposiciones adicional tercera y transitoria Segunda de la misma, en relación con la disposición transitoria del RPAPRP. La aplicación de esta regulación estatal es impuesta por el art. 33.1 de la Ley territorial 14/1990, de

---

\* **PONENTE:** Sr. Trujillo Fernández.

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 (EAC).

2. La reclamación se presenta en la Consejería de Obras Públicas solicitando que se le resarzan los daños que sufrió el vehículo propiedad del interesado, al ser alcanzado por una piedra cuando lo conducía a las 15'00 horas del día 25 de agosto de 1994, por la carretera C-812, a la altura del puente que se construye en Tinoca, donde se venían ejecutando obras por la U.T.E. A., la cual actuaba por cuenta de la Comunidad Canaria.

La legitimación del reclamante, acreditada como está en el expediente su titularidad sobre el vehículo dañado, resulta del art. 139 LRJAP-PAC.

El órgano competente para dictar la Orden 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) 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 establece el RPAPRP, por lo que procede admitir dicha solicitud de reclamación de daños sufridos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

### III

1. 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 EAC, 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 en la fecha de la producción del siniestro la titularidad haya sido alterada (art. 2 LCC y disposición transitoria primera LRJAPC) por la transferencia a los Cabildos insulares en materia de carreteras, disposición adicional primera, k) LRJAPC).

No obstante la titularidad ostentada por la Administración autonómica, la vía en que se produjo el accidente se encuentra sometida a obras ejecutadas por la U.T.E. A., quien actúa por cuenta de la Administración autonómica ("Acceso a Las Palmas de

Gran Canaria por el Norte"), lo que podría suponer un cambio en el deber de resarcir los daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras.

Ello implica que, en principio, la resolución que resuelva el procedimiento, además de determinar los hechos alegados, la valoración de los daños sufridos y el nexo causal entre el daño y el funcionamiento del servicio público, habrá de verificar que, en su caso, existe orden directa de la Administración a la empresa adjudicataria causante del daño. En efecto, el art. 1.3 del RPAPRP excluye, a contrario sensu, de su ámbito de aplicación la responsabilidad de las Administraciones Públicas por los daños y perjuicios causados a terceros durante la ejecución de contratos en régimen de concesión, siempre que no sean consecuencia de una orden directa e inmediata de la propia administración o de los vicios del proyecto elaborado por ella misma.

La presencia de la empresa adjudicataria de las obras en la vía GC-1 en el procedimiento de referencia se hizo al amparo del art. 11 RPAPRP, cuando en puridad lo debió serlo por el 1.3, donde se establece el ámbito de aplicación de dicho Reglamento y en el que se excluyen aquellos supuestos en los que el servicio al que se le imputa la causación del daño ha sido adjudicado a un particular, siempre que dicho daño no fuese consecuencia de una orden directa e inmediata de la Administración o deducible de vicios del proyecto elaborado por la misma. En consecuencia, la normativa aplicable exige la participación de la persona física o jurídica que presta el servicio como parte afectada por el procedimiento y, a tal efecto, preceptúa que, además de darle audiencia, se le notifiquen cuantas actuaciones se realicen en el procedimiento. Es decir, esa parte ha de participar activamente en todos los trámites del procedimiento con la finalidad de verificar la existencia del hecho dañoso y del nexo causal entre tal daño y el funcionamiento del servicio que ejecuta por la Administración. Verificados, en su caso, esos extremos, habrá de comprobarse si son consecuencia de una orden directa de la Administración, en cuyo caso quedará exonerada de resarcir los daños causados.

En cuanto a la valoración de los daños, el Técnico de la Administración, si bien no pudo reconocer el vehículo siniestrado, valora los daños en 60.430 ptas. cantidad que es inferior al valor venal del automóvil. No obstante, en dicha valoración se omite una cantidad en concepto de materiales diversos (1.794 ptas.) y la aplicación

del IGIC, por lo que dicha cantidad no coincide con la reclamada por la interesada, 64.7131 ptas. Sin embargo, lo presentado por el interesado no son las auténticas facturas de la reparación de los daños sino una propuesta de presupuesto aún no aceptada por las partes. En el caso de que se estimara la reclamación patrimonial, se deberá requerir del interesado las facturas de reparación.

2. Del expediente resulta que la Administración da por ciertos los hechos a través de los medios probatorios aportados; esto es, la propia declaración del interesado, la declaración del acompañante realizada no ante funcionario sino mediante escrito, e informe de la Guardia Civil de Tráfico. Pero motiva la desestimación de la reclamación patrimonial en la ausencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el hecho dañoso, circunstancia no suficientemente acreditada por el reclamante, pues, argumentan, cabe la posibilidad que la caída de la piedra pudiera no ser consecuencia de la realización de las obras indicadas, sino a la conducta ilícita de terceros, cuyos resultados no hubieran podido ser evitados por una actuación de vigilancia de la empresa adjudicataria de las obras, o de los órganos con competencia en materia de vías o de tráfico.

Esta valoración de lo acontecido realizada por la Administración no se ajusta a Derecho ya que, por un lado, es obvio que el contratista tiene el deber de custodiar el espacio físico donde se realizan obras públicas, máxime cuando éstas colindan y afectan a un servicio público como el de carreteras, por lo que si, en el peor de los casos, el origen del siniestro fue una conducta ilícita de terceros debió ser evitada por la empresa adjudicataria pues para que la piedra cayese verticalmente sobre el vehículo, tuvo que ser arrojada desde el puente en construcción, cuyas medidas de seguridad, en particular las que afecten al servicio público viario, están bajo exclusiva responsabilidad de la empresa adjudicataria de las obras. Es decir, objetivamente, en el caso que nos ocupa el hecho dañoso (cuya certeza es indiscutida por las partes) es consecuencia directa del funcionamiento del servicio público viario, máxime al estar en obras el espacio en el que se produjo el accidente, donde existe el deber de vigilancia sobre las mismas. De ser ello así, el siguiente paso a dar por la Administración debió ser, según el art. 1.3 RPAPRP, averiguar si esa actuación dañosa fue consecuencia de una orden directa o de defectos técnicos en el Proyecto. En caso contrario, esto es, tras cerciorarse que no hubo ni orden ni defecto técnico, procedía desestimar la pretensión del reclamante frente a la Administración y trasladar el deber de resarcir a la empresa responsable de las obras que originaron

el hecho dañoso, pues a ella es imputable bien una actuación que originó el desprendimiento de la piedra, bien una omisión del deber de vigilancia del espacio en el que se realizan dichas obras.

En definitiva, no se considera ajustada a Derecho la Propuesta de Orden sometida a la consideración del Consejo, pues la Administración no logró quebrar indubitadamente el nexo causal que en principio parece existir entre el servicio público viario y los daños producidos. La Administración se pronuncia por la hipotética procedencia de terceros de la piedra causante del daño, rechazando de plano que pudiera haber provenido de las obras realizadas ese día o días anteriores en el lugar de los hechos, pues aunque la empresa contratista expresa que ese día no hubo movimiento de tierras, sí los pudo haber el día anterior o precedentes. Asimismo, se rechaza la posibilidad de que la piedra hubiera caído del lugar no sometido a obras sino del dominio público viario, eventualidad en la que entonces respondería la Administración, aunque de las actuaciones no parece que haya duda alguna de que la piedra cayó de lugar sometido a obras, por lo que en principio no parece dudosa la responsabilidad del contratista, salvo que éste, en los términos que se expresaron anteriormente, quede exonerado por las circunstancias antedichas, debiendo entonces asumir la indemnización la propia Administración.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Orden sometida a la consideración del Consejo no se estima ajustada a Derecho, pues de las actuaciones soporte de la misma no resulta acreditada la ruptura de nexo causal que se pretende, no siendo aceptable, como justificación de tal quiebra, argüir que la piedra pudo provenir de un tercero, cuando de las actuaciones resulta que en el lugar donde aquélla cayó se estaba ejecutando obra pública por cuenta de la Administración autonómica. En consecuencia, antes de desestimar la reclamación interpuesta, la Administración deberá, en primer lugar, excluir la responsabilidad de la contrata y, en segundo, acreditar que la piedra no provino de zona demanial de su responsabilidad.