



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 7 / 1 9 9 5

La Laguna, a 28 de junio de 1995.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *la Propuesta de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización por daños ocasionados en el vehículo, formulada por A.G.L. (EXP. 56/1995 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 Propuesta de Orden formulada en el expediente de indemnización por daños referenciado en el encabezado, de conformidad con la legislación 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 la Administración de Estado y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), y, finalmente, por el Real Decreto 429/93, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP).

II

La Propuesta de Orden sometida a Dictamen concluye un procedimiento iniciado el 8 de enero de 1994 mediante escrito que A.G.L. presentó ante la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, solicitando indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias.

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

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 4/84, de 6 de julio, en relación con los arts. 22.13 del 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 determina que su tramitación se regule por los arts. 139 y ss. LRJAP-PAC, disposiciones adicional tercera y transitoria segunda LRJAP-PAC, y el RPAPRP; regulación que 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 arts. 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 los arts. 106.2 de la CE y 139 de la ya citada LRJAP-PAC.

El órgano competente para dictar la Orden propuesta es el Consejero de Obras Públicas (arts. 27.2 y 29 LRJAPC y 49.1 Ley 7/84, 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 1/83, 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 del Estatuto de Autonomía, 2 de la Ley 2/89, de 15 de febrero, de Normas Provisionales para Carreteras de Canarias y al RD 2.125/84, de 1 de agosto, de traspaso de funciones y servicios en materia de carreteras a la Comunidad Autónoma, en relación con los arts. 2.1, 2.2, 3 y disposición transitoria tercera de la Ley 9/91, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, sin que esa titularidad haya sido alterada (disposición transitoria primera LRJAPC) por la transferencia a los Cabildos Insulares en materia de carreteras, toda vez que, de conformidad con lo que dispone el Anexo del Decreto 247/93, de 10 de septiembre, la vía pública donde ocurrió el siniestro es de interés regional.

Finalmente, en la tramitación del expediente 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 se ha hecho uso de la facultad contemplada en el segundo párrafo del art. 42.2 LRJAP-PAC. Más, dado el tenor del segundo párrafo del art. 43.1 LRJAP-PAC, no existe obstáculo alguno 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.

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 art. 106.2 CE y que aparece formulada en los arts. 121 de la ley de Expropiación Forzosa y, fundamentalmente, 139 LRJAP-PAC supone que la Administración responde por toda lesión que los particulares sufran 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, prescindiéndose 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, así como 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 real, 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, excepción hecha de la fuerza mayor que está reservada, 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, por lo que no comprende aquellos hechos que, aunque insólitos, tengan lugar dentro de las virtualidades propias que encierra o provoca la actividad del agente.

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, el reclamante alega, como fundamento fáctico de su pretensión resarcitoria, que el día 1 de enero de 1994, a las

9,30 de la mañana, cuando circulaba el vehículo de su propiedad, conducido por N.G.L., por la carretera C-830, la llanta izquierda "entró en contacto" con dos piedras "de considerable tamaño" que yacían sobre la calzada del carril por el que rodaba, a la altura de la curva que traza la vía a la salida del pueblo de San Andrés y Sauces, en dirección a Puntagorda; lo que determinó el derrape y subsiguiente vuelco del vehículo, que sufrió daños cuya reparación se han valorado en 446.680 ptas.

Para probar estos hechos se aportan dos escritos de dos personas, una de las cuales "presenció el accidente que tuvo el vehículo ocasionado por unas piedras caídas en la carretera a la entrada de la curva lo que produjo el vuelco del mismo", en tanto que el otro "percibió el accidente causado por unas piedras que se hallaban puestas en la carretera, el coche al tener contacto con ellas volcó". Los firmantes no se extienden en explicar si no se habían percatado antes de la presencia de esas piedras de considerable tamaño sobre la calzada a la salida del pueblo; si llevaban tiempo allí sin que otros vehículos hubieran colisionado con ellas; o si, por el contrario, provenían de un derrumbamiento simultáneo al paso del automóvil siniestrado.

La Administración citó como testigos a los firmantes de los escritos referenciados, compareciendo sólo uno de ellos que añadió a su declaración que ayudó a retirar las piedras de la calzada, sin precisar qué medios se usaron, ni cómo procedieron a retirar esas piedras de considerable tamaño de la calzada, ni dónde las dejaron depositadas.

Por su parte, el Servicio de conservación de carreteras informa que en el punto donde acaeció el accidente el talud aledaño a la carretera está formado por una roca basáltica coronada por un muro de sorriba o albarrada de piedra de pequeño tamaño; que tanto la roca como la albarrada aparecen intactos, sin huella de haber sufrido pérdidas de material; que hallaron sobre el arcén fragmentos de plásticos y cristales pertenecientes probablemente al vehículo accidentado, pero no consignan restos de derrumbamiento; y, finalmente, que no han tenido conocimiento de desprendimiento alguno.

A este respecto, conviene precisar que si bien el principio de la carga de la prueba ha de ser interpretado con criterios de adecuación al hecho que se pretende probar, ello no supone que baste para declarar la responsabilidad de la Administración la simple afirmación del interesado de su efectiva producción, ya que

para que sea atendible por la Administración una petición de daños y perjuicios es imprescindible que el interesado pruebe que fue la Administración la responsable de los daños producidos, lo que implica probar que el nexo causal existe y que no se interrumpió cuando ocurrió el accidente. En consecuencia, (y sin perjuicio de que, como ha señalado este Consejo desde su Dictamen 11/93, el funcionamiento del servicio público de carreteras comprende su conservación y mantenimiento -arts. 1 y 5 de la Ley 9/91, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias- por lo que la Administración autonómica debe evitar los desprendimientos sobre la calzada provenientes de los terrenos aledaños a la vía y de los propios elementos de ésta, de modo que si se producen responde por los daños que causen) no es menos cierto que sin la acreditación del necesario nexo causal entre el funcionamiento del servicio y el daño no procede la declaración de responsabilidad de la Administración. En efecto, del informe técnico se deduce que no existe indicio alguno que permita sostener que existiera desprendimiento del talud. De acuerdo con ello, y habida cuenta de la disparidad existente entre los medios probatorios esgrimidos por el particular y los informes técnicos obrantes en el expediente, es conforme a Derecho la valoración conjunta que la Administración ha efectuado de las pruebas con arreglo a los criterios señalados en el art. 1.214 del Código Civil. En consecuencia, también lo es que concluya que faltando la esencial prueba de la existencia de accidente que permita relacionar causalmente el funcionamiento del servicio público viario con el daño que se produjo no proceda la estimación de la pretensión indemnizatoria.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Orden objeto del presente Dictamen resulta conforme a Derecho, toda vez que no se ha acreditado fehacientemente la producción del evento dañoso y, con ello, la necesaria relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños producidos.