



Consejo Consultivo de Canarias

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

La Laguna, a 28 de noviembre de 1995.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización, formulada por A.A.S., por daños producidos en el vehículo (EXP. 114/1995 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 adecuación de la Propuesta de Orden formulada en el expediente de indemnización por daños referenciado en el encabezado a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), y al Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

La Propuesta de Orden sometida a Dictamen concluye un procedimiento, iniciado el 20 de julio de 1994, mediante escrito que A.A.S. 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 Orden 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 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con

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

los arts. 22.13 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado y 12 del 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. de la LRJAP-PAC, que es el Derecho procedimental aplicable según las disposiciones adicional tercera y transitoria segunda de la Ley 30/1992, y el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. La aplicación no tiene sin embargo los límites que resultan del art. 33.1 de la Ley territorial 14/1990, 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 y 32.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EACan), siendo de aplicación plena toda vez que la Comunidad Autónoma no ha legislado en la materia.

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 Orden propuesta es el Consejero de Obras Públicas (arts. 27.2 y 29 de la LRJAPC y 49.1 de la 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 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 al art. 29.13 del Estatuto de Autonomía, en relación con el RD 2.125/1984, de 1 de agosto, de traspaso de funciones y servicios en materia de carreteras a la Comunidad Autónoma, y los arts. 2.1, 2.2, 3 y disposición transitoria tercera de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias (LCC), sin que esa titularidad haya sido alterada (disposición transitoria primera de la LRJAPC) por la transferencia a los Cabildos Insulares en materia de carreteras, toda vez que la vía donde ocurrió el siniestro (la C-811) es de interés regional, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria del Decreto 131/1995, de 11 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Carreteras de Canarias, en relación con el Anexo II del mismo.

La reclamación de indemnización se ha interpuesto dentro del plazo de un año que establece el RPRPAP, sin que en la tramitación haya habido infracción de índole

procedimental, ni se ha producido indefensión del reclamante, por lo que procede entrar a analizar la cuestión de fondo.

No obstante, se hace preciso hacer referencia, si quiera breve, a una determinada irregularidad procedimental habida en la tramitación del expediente, la cual en todo caso no vicia de anulabilidad la Propuesta de Orden que se analiza, conforme a lo previsto en los arts. 63.2 y 63.3 de la LRJAP-PAC; esto es, que no se ha respetado el plazo de seis meses que para la resolución del expediente impone el art. 13.3 del RPAPRP en relación con el art. 42.2 de la Ley 30/1992, plazo al que hay que atenerse en el presente caso 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 citado.

No obstante, dado el tenor del segundo párrafo del art. 43.1 de la 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 de la LRJAP-PAC.

II

1. 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 de la Constitución, y que aparece formulada en los arts. 121 de la Ley de Expropiación Forzosa y, hoy, 139 de la 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 y, en consecuencia, prescindiéndose de la licitud o ilicitud del acto causante de la lesión resarcible. De acuerdo con ello, quedan también comprendidos en la fórmula indemnizatoria los daños producidos por una actividad perfectamente lícita, incluso 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 consecuencia, basta la existencia de un resultado dañoso que cause un perjuicio efectivo, evaluable económicamente e individualizado respecto de 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, salvo que concurra fuerza mayor (art. 139.1 de la LRJAP-PAC), reservada, tanto en la doctrina como en la jurisprudencia a los acontecimientos extraños al campo normal de las previsiones típicas de cada actividad imprevisibles e irresistibles, lo que por cierto no acontece en el presente caso.

2. En cuanto al fondo de la cuestión planteada, el reclamante alega como fundamento fáctico de su pretensión resarcitoria que el día 6 de julio de 1994, a las 15,30 horas, cuando circulaba con el vehículo de su propiedad, por la carretera GC-1 en dirección Sur-Las Palmas de Gran Canaria, a la altura del p.k. 2.6 fue alcanzado por una piedra caída desde la calzada superior causándole daños de diversa consideración, en prueba de los cuales aporta presupuesto de las reparaciones a efectuar por importe de 108.131 pesetas, impuestos incluidos.

Como quiera que en la citada carretera se estaban realizando obras -que lo eran de ampliación a seis carriles de la carretera GC-1, enlace Juan XXIII- por la U.T.E. G., se ponen los hechos en conocimiento de ésta, la cual manifiesta que las obras de referencia comienzan a 700 metros del lugar del accidente, en el p. k. 3,300; y que el único movimiento de tierra efectuado en la fecha del accidente estaba a más de 2 kilómetros del lugar de los hechos; en tanto que el ingeniero director de las obras informa que en la zona de referencia no se han efectuado trabajos. Por el técnico de la Administración se indica que la valoración de los desperfectos puede ser cifrada en 103.972 pesetas, indicándose que el valor venal del vehículo antes del siniestro era superior a la cantidad reclamada. Por el capataz de la zona sur del Servicio de carreteras se informa que en el p. k. indicado por el reclamante las calzadas de los dos sentidos de la GC-1 (Las Palmas de Gran Canaria-Sur y Sur-Las Palmas de Gran Canaria) se encuentran a un mismo nivel, siendo el talud de desmonte de la carretera insuficiente para que al desprenderse una piedra cruce toda la calzada en sentido Las Palmas de Gran Canaria-Sur para ir a parar a la calzada sentido Sur-Las Palmas de Gran Canaria. En período probatorio se evacua testifical por S.V.R., quien manifiesta que una piedra procedente de la calzada Las Palmas de Gran Canaria-Sur, que está a un nivel superior, le impactó en el techo de su vehículo, y rebotó hacia atrás, donde circulaba el vehículo del reclamante. Asimismo, pone de manifiesto que no pudo comprobar que el cristal del citado vehículo estuviera roto.

Conferido el preceptivo trámite de audiencia y vista a las partes interesadas, se presenta escrito por la empresa E., S.A. en el que se expone que en ningún momento tuvo conocimiento del accidente; que en el recorrido realizado ese mismo día por la tarde no se detectaron cristales; que a la altura del p. k. 2,6 no existe la diferencia de nivel necesario para que una piedra caiga desde el punto superior al techo de un vehículo, así como que los daños objeto de reclamación no han sido producidos por la existencia de una piedra en la calzada.

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 quien produjo el daño; la Administración sólo debe responder cuando se acredita que es responsable, lo que implica probar que el nexo causal no se ha interrumpido. En consecuencia, si como ha señalado este Consejo desde su Dictamen 11/1993, el funcionamiento del servicio público de carreteras comprende su conservación y mantenimiento (arts. 1 y 5 de la LCC), 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. Por otra parte, aún admitiendo la única prueba esgrimida por el reclamante - esto es, la prueba testifical efectuada por S.V.R. - en la misma se puso de manifiesto que no pudo comprobar que el cristal del citado vehículo estuviera roto, extremo éste fácilmente constatable máxime cuando sí recordaba la matrícula del vehículo que venía detrás.

De acuerdo con ello, y habida cuenta del material probatorio y de los informes técnicos obrantes en el expediente, es conforme a Derecho que la Administración realice una valoración conjunta de las pruebas y que, en consecuencia, concluya que, faltando la esencial prueba de la existencia de un daño que permita relacionar

causalmente el funcionamiento del servicio público viario con el mismo, no procede la estimación de la pretensión indemnizatoria.

C O N C L U S I Ó N

Con independencia de las observaciones puntuales puestas de manifiesto en el presente Dictamen, la Propuesta de Orden resolutoria del expediente incoado resulta conforme a Derecho, toda vez que no se ha logrado probar que el evento dañoso y su resultado derivan o se hallan conexos con el servicio público autonómico de carreteras.