



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 6 4 / 2 0 0 0

La Laguna, a 8 de junio de 2000.

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, formulada por M.P.F., en nombre y representación de A.M.T., por los daños ocasionados a su vehículo, en la carretera C-810, pk 15+400 (EXP. 35/2000 ID)\**.

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

### I

1. Por la Presidencia del Gobierno se solicita Dictamen de este Consejo Consultivo sobre la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución de referencia, en materia de responsabilidad patrimonial en relación con la indemnización, reclamada por A.M.T., como consecuencia de los daños causados en su vehículo, el día 13 de diciembre de 1997, en la Carretera C-810, pk 15+400 (variante de Silva). La PR procede del Cabildo Insular de Gran Canaria en virtud de la delegación de funciones por parte de la Comunidad Autónoma (CAC), habilitando a dicha entidad para el ejercicio de las competencias administrativas, mediante Decreto del Gobierno autónomo con previsión habilitante en el Estatuto de Autonomía (cfr. artículos 22.3, 23.4 y 30.18, EAC; 10.1, 32 y 50 y siguientes de la Ley autonómica 14/90, así como en la Disposición Adicional Segunda de ésta; artículo 5.2 de la Ley autonómica 9/1991, de Carreteras, LCC; y en el Decreto 162/1997, de Delegación de Funciones de la Administración de la CAC a los Cabildos Insulares en materia de carreteras).

La Propuesta en cuestión rechaza la exigencia de responsabilidad patrimonial a la Administración actuante del servicio en ejercicio del correspondiente derecho

---

\* PONENTE: Sr. Millán Hernández.

indemnizatorio contemplado en el artículo 106.2 de la Constitución (CE), estando ordenada dicha responsabilidad en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común (LPAC) y en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en esta materia (RPRP), aprobado por Decreto 429/1993.

2. La Propuesta considera que no concurren las circunstancias legal y reglamentariamente determinadas al respecto, por lo que desestima la reclamación de indemnización presentada por M.P.I., en nombre y representación de A.M.T., propietario del bien dañado, automóvil que volcó al colisionar con el talud de la vía cuando trató de eludir diversas piedras que cayeron sobre y ante él procedentes de dicho talud, cuando circulaba por la carretera C-810, punto kilométrico 15.4 en sentido a Las Palmas, a las 15.10 horas del día 13 de diciembre de 1997.

El procedimiento de responsabilidad que culmina la PR que nos ocupa se inicia, según se desprende del expediente que lo formaliza remitido a este Organismo junto a la solicitud de Dictamen del Presidente del Gobierno autonómico (cfr. artículos 11 y 12 de la Ley del Consejo Consultivo, LCC), antes de la entrada en vigor de la Ley 4/1999, que modifica la LPAC. La regulación aplicable al mismo debe ser la contenida en ésta salvo lo referente al sistema de recursos, de acuerdo con lo prevenido en la Disposición Transitoria Segunda de la citada Ley 4/1999.

Aún cuando en el momento de ocurrir el hecho lesivo el mantenimiento de la carretera donde se produjo estaba contratado con la empresa H.S.C., S.L. no son de aplicación los preceptos del artículo 1.3, RPRP y del artículo 98.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), a la vista de las prescripciones particulares técnicas del contrato, dado que no es objeto de la contratación lo concerniente al saneamiento o conservación de los taludes laterales de la vía, ni de la zona montañosa anexa a ésta que no sea técnicamente calificable de talud, no estando incluida ni siquiera entre las actividades no ordinarias a realizar por la contrata por orden de la Dirección administrativa, de modo que es la Administración quien ha de efectuarla y, por tanto, quien ha de asumir en su caso, la responsabilidad que proceda, por lo que, el procedimiento para determinar la exigencia de ésta ha de ser el prevenido en el RPRP y no el del artículo 98.3, LCAP.

3. En los procedimientos de exigencia de responsabilidad patrimonial que deriven del ejercicio de funciones delegadas por el Gobierno de Canarias a los

Cabildos Insulares, como ocurre en materia de carreteras, en virtud del Decreto 162/1997, de 11 de julio, que materializó el mandato contenido en los artículos 10, 51 y Disposición Segunda de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC), el Dictamen del Consejo Consultivo es preceptivo, conforme con lo dispuesto en el artículo 10.6 de su Ley reguladora, en relación con el artículo 22.13 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado. Este parecer reitera una posición fundamentada en la aplicación del mismo régimen jurídico que vincula a la Administración autonómica, en cuanto a la observancia de este concreto trámite (DDCC 8, 9, 37, 63, 78, 84 y 91/1999, entre otros), régimen que no es extensible a los supuestos que tengan relación con materia que haya sido objeto de transferencia de competencia administrativa a los Cabildos Insulares, en el ámbito de su respectiva isla, por mandato legal.

## II

1. El reclamante ostenta legitimación activa, estando demostrada la titularidad del bien supuestamente dañado por el funcionamiento del servicio público de carreteras (cfr. artículos 142.1 LPAC y 4.1 RPRP, en conexión con los artículos 31.1 y 139 de la primera). La legitimación pasiva corresponde al Cabildo de Gran Canaria en armonía con la delegación de funciones en materia de carreteras, que establece el Decreto 162/1997, por lo que corresponde al citado Cabildo Insular la tramitación y resolución de la reclamación.

2. Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe pronunciarse la resolución a dictar compete al órgano que le corresponda tramitar el procedimiento, conforme establecen los artículos 78.1 LPAC y 7 RPRP y, en cuanto concierne al hecho por el que se reclama, según las previsiones del Reglamento Orgánico por el que se rige el Cabildo Insular de Gran Canaria, en cuanto a su régimen interno de organización y funcionamiento, de acuerdo con el que a los Consejeros Insulares de Área, como órganos con competencia propia en régimen de desconcentración, le están asignadas, entre otras, las atribuciones de ejercicio de iniciativa, impulso, dirección y coordinación de todos los servicios y actividades del Área, así como proponer al Presidente el ejercicio de las atribuciones que le correspondan en cuanto a las materias de su Área [artículo 12 b) y d) del Reglamento Orgánico del Cabildo Insular

de Gran Canaria]. En consecuencia con ello, la Propuesta de Resolución, objeto de la consulta que se nos formula, corresponde ser elaborada, asumida o conformada por el correspondiente Consejero Insular del Área afectada, como órgano al que está atribuida la competencia de dirección e impulso de la actividad instructora, y ello antes de que se someta dicha Propuesta de Resolución a la decisión final que ha de adoptar el Presidente, como órgano competente para resolver [artículo 34.1.1) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local].

### 3. Consta el trámite de audiencia al interesado.

No se cumple el plazo de resolución del procedimiento sin que los efectos o consecuencias comportaren, como quiera que no se conoce que todavía el interesado actuase según le permite el citado artículo 13 RPRP y, en particular, que hubiese pedido certificación de acto presunto, por demás teóricamente desestimatorio, mientras no se emita tal certificación o no se venza el plazo para evacuarla la Administración puede aún resolver expresamente (cfr. artículos 43 y 44 LPAC).

Igualmente, ha de señalarse que la Resolución habrá de ajustarse a lo establecido en los artículos 89.1 LPAC y 13.2 RPRP. En el primero se dispone que la Resolución final del procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquéllas otras derivadas del mismo, incluidas las que se manifiesten en el trámite de audiencia y, en especial, la relación de causalidad o no entre la actuación de la Administración y el daño producido, que es circunstancia básica para la determinación o no de la responsabilidad patrimonial de la Administración. En el segundo se determina que la Resolución se acomodará a lo establecido en el artículo 89 LPAC, que, entre otras cosas, exige que expresará los recursos que contra ella procedan, órgano administrativo o judicial de presentación y plazo para hacerlo, debiéndose recordar que, siendo aplicable al caso el sistema de recursos aprobado por la Ley 4/1999, resulta que, aun cuando la Resolución cierra la vía administrativa y es recurrible eventualmente ante la jurisdicción contencioso-administrativa, cabe potestativamente y ante el órgano que la dictó interponer recurso de reposición contra ella (arts. 107.1 y 116.1 y 2 LPAC, en la redacción dada por la Ley 4/1999); por consiguiente, debe hacerse de esta forma correcta en la Propuesta de Resolución para cuando la misma se convierta en Resolución definitiva.

4. Se observa también la falta de informe de fiscalización de intervención de fondos, que debe completar el expediente.

### III

1. El deber de motivación exige que la Propuesta de Resolución razone jurídicamente los hechos aportados y acreditados por el reclamante y por la Administración sin que sea suficiente para la desestimación la mera afirmación de la no concurrencia de nexo causal por la actuación del propio interesado; o la intervención exclusiva e inmediata de un tercero, sin perjuicio de la posibilidad de responsabilidad limitada, solidaria o compartida; máxime en los casos en los que late el eventual deber de custodia o seguridad a cargo de la Administración Pública.

En el presente supuesto no se aprecia fuerza mayor, pues el hecho lesivo era previsible y evitable al formar parte de los deberes del servicio público de carreteras el mantenimiento y conservación de las mismas así como la zona de dominio público, de manera que las vías o sus entornos estén libres de obstáculos o riesgos que impidan un uso inadecuado, inseguro o peligroso para el fin que les es propio.

Por tanto, la Administración actuante del servicio ha de responder de los obstáculos y piedras situadas en la vía, procedentes o no de taludes o cunetas anexas, y señalizando y evitándolos de manera que, si se lesionan los bienes de los usuarios, la Administración, titular del servicio, ha de responder e indemnizar al afectado.

El cuidado y señalamiento de los taludes o montañas cercanos a las vías, en orden a evitar la caída de piedras u otros obstáculos, es técnicamente exigible en vías que discurren por zonas susceptibles de desprendimiento, por lo que la inactividad del servicio público, al omitir obras que eviten la caída de rocas sobre la calzada de la carretera, determina su responsabilidad.

El daño indemnizable es ciertamente el generado por el hecho lesivo y sólo por éste, siendo aplicable al caso el principio de reparación integral del mismo.

2. Pues bien, partiendo de los datos obrantes en el expediente ha quedado acreditado, como reconoce el órgano instructor, el daño y que éste se produjo por la colisión del vehículo con piedras caídas encima del automóvil y con el talud de la carretera, como que el accidente se generó por el desprendimiento de piedras de dicho talud sobre el vehículo y volcar éste al salirse de la vía para tratar de evitar otras. Por tanto, sin duda, el hecho lesivo se produce en el ámbito de funcionamiento

del servicio de carreteras y el subsiguiente daño enlaza con el deber de conservación y saneamiento de los taludes o montañas laterales de la carretera.

En cuanto al importe de la indemnización a abonar, ésta debe ascender, de acuerdo con el principio de reparación integral del completo perjuicio sufrido, a la cantidad que cubra el valor venal del vehículo, considerado irreparable por el mismo técnico del servicio y por la baja por lesiones del afectado.

## C O N C L U S I Ó N

La PR no es conforme a Derecho al concurrir relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del Servicio Público de la Administración, tal como se razona en el Fundamento III de este Dictamen.