



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 0 0 / 2 0 0 1

La Laguna, a 24 de septiembre de 2001.

Dictamen solicitado por la Ilma. Sra. Presidenta del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por M.M.M., en nombre y representación de J.M.E.L., por daños ocasionados en el vehículo propiedad de éste, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 97/2001 ID)\**.

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

### I

La Presidencia del Cabildo Insular de Gran Canaria ha solicitado la emisión de Dictamen que tiene por objeto determinar la adecuación al Ordenamiento Jurídico de la Propuesta de Resolución formulada en un procedimiento sobre responsabilidad patrimonial por daños que se alegan causados por el funcionamiento del servicio público de carreteras, de titularidad autonómica, cuyas funciones de mantenimiento y conservación tiene delegadas el citado Cabildo Insular en virtud del art. 2.1.A.1 del Decreto 162/1997, de 11 de julio, dictado con la cobertura del Estatuto de Autonomía de Canarias, EAC (arts. 22.3, 23.4 y 30.18) y de la Ley 1/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, LCC (art. 5.2), en relación con los arts. 10.1, 32, 51 y 52 y disposición adicional segunda, j), de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, LRJAPC, con la disposición transitoria primera y anexo nº 2 del Reglamento de Carreteras de Canarias, RCC, aprobado por Decreto 131/1995, de 11 de mayo, y con el Decreto 247/1993, de 10 de septiembre.

---

\* **PONENTE:** Sr. Reyes Reyes.

La legitimación de la Presidencia del Cabildo para solicitar el Dictamen resulta del apartado 1 del art. 11 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias, modificado por la Ley 2/2000, de 17 de julio, de medidas económicas en materia de organización administrativa y gestión relativas al personal y de establecimiento de normas tributarias (apartado 2 del art. 5).

La preceptividad de la solicitud del Dictamen y la competencia del Consejo para emitirlo tienen el siguiente fundamento legal:

El art. 10.6 del la LCC prescribe que será preceptivo el dictamen del Consejo respecto de las actuaciones de la Comunidad Autónoma de Canarias -y las realizadas por los Cabildos en ejercicio de funciones delegadas lo son, conforme a los arts. 23.5 del EAC y 32 de la LRJAPCan- en las que la legislación aplicable requiera, con el carácter que en cada caso allí se indique, el dictamen preceptivo del Consejo de Estado; y la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado (art. 22.13), dispone que deberá ser consultada la Comisión Permanente de dicho órgano consultivo sobre las reclamaciones formuladas en concepto de indemnización de daños y perjuicios.

## II

El procedimiento se inicia a solicitud de M.M.M., formalizada en representación de J.M.E.L. mediante escrito de reclamación de indemnización por daños, producidos en el vehículo de su propiedad.

Según manifiesta el reclamante, los daños se produjeron sobre las 12 horas y 15 minutos del día 19 de junio de 1999, cuando el citado vehículo, conducido por S.J.M., circulaba por la Variante de Silva en la carretera C-810, dirección a Las Palmas y en lugar próximo a la entrada de uno de los dos túneles en aquella existentes, por haberse desprendido del talud de la carretera, debido a la falta de cuidado en su mantenimiento, una piedra que alcanzó al vehículo, rompiéndole el parabrisas y una escobilla o limpiaparabrisas.

La Propuesta de Resolución desestima la reclamación con fundamento en dos argumentos:

- No se ha tenido conocimiento del hecho lesivo y/o de su causa por la Guardia Civil, la Policía Local, Protección Civil o el equipo de vigilancia de la

Corporación Insular, que recorre la vía dos veces en cada sentido, no teniéndose tampoco noticia de desprendimientos en la fecha del accidente.

- El interesado J.M.E.L. no ha probado la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio público por ningún medio probatorio admisible en Derecho.

### III

Constituyen el marco normativo fundamental de referencia para el análisis a realizar, además de las disposiciones reguladoras del servicio público y de la delegación de funciones, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), aprobada por la Ley 30/92 y modificada por la Ley 4/99, siendo ésta la aplicable al estar vigente al iniciarse el procedimiento, y el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de mayo, sin que, por otra parte, la Comunidad Autónoma haya dictado norma alguna de desarrollo, pese a tener competencia normativa en la materia (arts. 106.2 y 149.1.18ª de la Constitución y art. 32.6 del EAC).

A la vista del referido marco normativo, cabe afirmar lo siguiente:

1º. Corresponde al reclamante demostrar, siempre sin perjuicio de los informes que ha de evacuarse al respecto, tanto la existencia del hecho lesivo y del daño producido, como que éste se produce en el ámbito del funcionamiento del servicio y que existe nexo causal entre ambos factores, daño y funcionamiento (Dictamen 45/2001, del Consejo). Y a la Administración los hechos impositivos de su responsabilidad, como son: la fuerza mayor; la intervención inmediata y concluyente de un tercero en la producción del hecho lesivo, de modo que se quiebre el referido nexo causal, salvo que exista deber de custodia administrativa de o sobre ese tercero; la culpa del interesado, que concurre cuando incumple las normas reguladoras del servicio, lo que incluye el principio de conducción dirigida; y, en general, cualquier otro hecho que pueda servir de fundamento al deber del afectado de soportar el daño sufrido.

Todo ello sin excluir la posibilidad de concausas imputables a Administración y usuarios del servicio público, con la consiguiente distribución de responsabilidad por los daños.

2º. En cuanto a la instrucción del procedimiento:

a) Iniciado el procedimiento a solicitud del interesado (modalidad de iniciación prevista en los arts. 142.1, LRJAP-PAC y 4.1, RPRP) sin los requisitos necesarios para su adecuada integración (art. 6.1, pfo. 2º, RPRP), el órgano instructor debe requerirle para que subsane las faltas de que adolezca. Y ello, al margen de que aquél pueda presentar a lo largo del procedimiento, y hasta el trámite de vista y audiencia, las alegaciones, documentos o elementos de juicio que estime oportunos, a los fines legalmente previstos (art. 79.1 LRJAP-PAC) y sin perjuicio también de que, abierto el período de prueba, pueda complementar los medios probatorios indicados en el escrito de reclamación, siendo durante dicho período cuando el instructor ha de pronunciarse sobre la admisión o inadmisión de los propuestos por el interesado mediante resolución motivada (art. 80.3, LRJAP-PAC) que es susceptible de recurso (arts. 85, 107 y 114, LRJAP-PAC).

b) De acuerdo con lo establecido en los arts. 78.1, LRJAP-PAC y 7 del RPRP, la instrucción debe realizarse de oficio por el órgano instructor del procedimiento (sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos), de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo III del Título VI de la citada Ley. Y, examinado el contenido de tal Capítulo III, puede comprobarse que forman parte de la instrucción los trámites de alegaciones, informes (entre los cuales tiene especial relevancia, en el supuesto de procedimientos de responsabilidad patrimonial, el del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable, art. 10.1, pfo. 2º, RPRP), prueba y audiencia.

Por otra parte, de acuerdo con la regulación indicada, los actos de instrucción se orientan a la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los que deba pronunciarse la resolución, finalidades que determinan, sin perjuicio de prescripciones legales aplicables al caso, la forma y el orden de su celebración.

Así, además del preceptivo informe del servicio afectado y pudiendo servir a idéntico fin instructor, es pertinente que se recaben otros informes pertinentes, como el de la Guardia Civil o la Policía Local, al objeto de conocer las características del hecho lesivo y su conexión con la prestación del servicio (determinación exacta del lugar, fecha y hora en que haya tenido lugar,

condiciones de mantenimiento y señalización de la vía y zona anexas). Y seguidamente, y a resultas de dichos informes y de las alegaciones del interesado, deberá abrirse cuando proceda el correspondiente período de prueba.

## IV

1. Están legitimados en el procedimiento de responsabilidad patrimonial:

a) Activamente, J.M.E.L., conforme al art. 31.1.a), LRJAP-PAC, como propietario del vehículo afectado, según consta acreditado.

b) Pasivamente, el Cabildo de Gran Canaria, al que corresponde ejercer las competencias de conservación y mantenimiento de la carretera a cuyo defectuoso estado se imputa la causación del daño.

2. La solicitud que dio lugar a la iniciación del procedimiento fue presentada el 31 de marzo de 1000, dentro del plazo de un año establecido en el art. 142.5, LRJAP-PAC, y cumple los requisitos de admisibilidad previstos en el art. 139.2 de la propia Ley, pues el daño que se dice inferido es efectivo, es evaluable económicamente y está individualizado en el reclamante. Además, de haberse producido en los términos mencionados en la solicitud, el daño constituye una lesión porque el interesado no tendría el deber jurídico de soportarlo.

3. Se ha superado con creces el plazo de duración del procedimiento, que es de seis meses, conforme resulta de los arts. 42.2, LRJAP-PAC y 13.3, RPRP, con los efectos que al silencio administrativo asignan los arts. 43.2, primer inciso, en relación con el 142.7 de dicha Ley y 13.3 del citado Reglamento.

Subsiste, no obstante, la obligación de resolver, como en efecto se ha propuesto al órgano resolutorio (arts. 42.1 y 43.4.b), LRJAP-PAC).

4. En cuanto a la cuestión de fondo, se observa lo siguiente:

Corresponde al interesado, según se expuso en el Fundamento precedente, la demostración de la existencia de los daños y de la relación de causalidad de éstos con el funcionamiento del servicio. Y no consta en el expediente que aquél haya probado esta última circunstancia, como se señala en la Propuesta examinada, existiendo tan sólo la declaración del conductor del vehículo que, en

cuanto tal y careciendo de otro apoyo o confirmación, ha de reputarse carente de fuerza probatoria suficiente para acreditar el siniestro. En particular, no ha comparecido a prestar declaración un testigo propuesto, pese haber sido convenientemente citado a tal fin.

En definitiva, es correcto que la Propuesta desestime la reclamación habida cuenta que no cabe sostener que los daños sufridos, efectivamente existentes, sean demostradamente producidos por la caída de una piedra y, por ende, conectados con el deber de la Administración de evitarla con el adecuado saneamiento de los taludes anexos a la vía.

## C O N C L U S I Ó N

Se considera conforme a Derecho la Propuesta de Resolución que se dictamina, no existiendo relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y los daños sufridos por el interesado.