



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

## ANTECEDENTES

**PRIMERO:** La relación de los antecedentes a tener en cuenta es la que la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma hace en su informe de 7 de abril de 1998, que se da por reproducida, aunque con la salvedad de que los días a considerar para el cálculo de la indemnización solicitada son 41 y no 51, puesto que esos son los que transcurrieron entre el 10 de julio y el 19 de agosto de 1997.

**SEGUNDO:** En el referido informe, dividido en seis apartados, se viene a concluir que procede la desestimación en su integridad de la reclamación formulada por D. J. M. M. G., por no ser imputables los daños causados al funcionamiento del servicio público de la I.T.V. ni a actuación del personal dependiente de la Comunidad Autónoma, sino a culpa de la propia víctima, debiendo dictaminar el Consejo Jurídico de la Comunidad Autónoma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12. 9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo.

Y, en tal estado de tramitación, V.E. dispuso la remisión del expediente al Consejo Jurídico.

A la vista de tales antecedentes procede formular las siguientes:

## CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** El Consejo Jurídico emite su dictamen preceptivo conforme al número 9 del artículo 12 de la Ley 2/1997, en relación con el artículo 12 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

**SEGUNDA.-** La instrucción del expediente se ha ajustado a lo establecido en el Real Decreto 429/1993. No puede silenciarse, sin embargo, la desafortunada redacción de la propuesta de resolución de la Consejería de Industria, Trabajo y Turismo que ha llevado a la Dirección de los Servicios Jurídicos a calificarla de contradictoria en sí misma en cuanto prejuzga el sentido estimatorio de la resolución y, a la vez, lo condiciona a la previa verificación de los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial, siendo ésta una cuestión que debería haber sido analizada por la propia Consejería. No obstante, puede admitirse que la instructora sí manifiesta cual puede ser la voluntad de la Administración al proponer que se dicte resolución que, entre otras cosas, "señale" la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público de ITV y la lesión producida al reclamante. Este es el sentido que debe darse al texto "Que se determine" del apartado b) de la innominada parte dispositiva del documento calificado como "Propuesta de resolución", entendiendo que está elíptica la frase "Se dicte resolución en la...".

**TERCERA.** Respecto al fondo del asunto se trata aquí de precisar si, a la vista del expediente instruido, se cumplen los requisitos exigidos por la normativa vigente para el otorgamiento de la

indemnización solicitada y, en particular, si se ajustan a ella los pronunciamientos que se demandan en la propuesta de resolución y que se concretan en los siguientes:

1º. Que se señale la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público de I.T.V. y la lesión producida al Sr. M. G., si bien dentro de un supuesto de responsabilidad compartida, y que, en consecuencia, se pondere el alcance de la indemnización que deba ser soportada por la Administración.

2º. Que sólo se consideren acreditados daños por importe de 908.000 ptas., resultado de sumar los correspondientes al tratamiento quirúrgico, la ropa deteriorada y el consumo de gasolina.

3º. Que se fije una indemnización de 908.000 ptas.

CUARTA. Debe indicarse en primer lugar que, de acuerdo con el artículo 139 de la Ley 30/1992, la Administración tiene el deber de indemnizar por todas las lesiones que sufran los particulares en cualesquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que sean consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. La responsabilidad objetiva de la Administración responde a un sistema que reposa sobre las ideas de lesión resarcible, imputación a la Administración, relación de causa efecto entre el hecho que se le atribuye y el daño producido, y que éste sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas, tal y como determina el número 2 de ese mismo artículo.

En cuanto al primero de ellos, la existencia de lesiones ha quedado suficientemente acreditada en el expediente, pudiendo ser resarcibles dado el tenor literal del artículo 139 de la Ley, que se refiere a toda lesión de cualquiera de los bienes y derechos.

La imputación a la Administración de la actividad generadora del daño es requisito imprescindible para poder exigirle responsabilidad. En este punto ha de destacarse que, para apreciarla, es preciso que la participación de la Administración, en cuanto tal, en el evento haya tenido un carácter decisivo. Del examen del expediente se advierte que los daños sufridos por el reclamante fueron debidos a un escape de agua hirviendo del circuito de refrigeración de su vehículo, que se produjo al ser manipulado por un mecánico ajeno a la Administración, hecho reconocido incluso por el Sr. M.. Esta es la actividad que motiva la lesión de una manera directa, es decir, la causa eficiente del daño. La circunstancia de ser alguien extraño completamente a la Administración hace que no pueda imputarse a ella la acción y, lógicamente, sus consecuencias. Con tal aseveración sería suficiente para concluir que no procede la concesión de la indemnización, al no poder imputarse a la Administración la conducta determinante del daño, coincidiendo en este sentido con el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos.

No obstante, es conveniente hacer algunas consideraciones sobre la existencia o no de nexo de causalidad entre la intervención de la Administración, sea esta la que fuere, y las lesiones producidas, dado que, como ya se ha dicho, en la propuesta de resolución se alude a un supuesto de responsabilidad compartida, afirmación que trae causa de la que en su informe de 3 de febrero, hizo la instructora del expediente, cuando en su apartado 8 expresamente decía: "Estamos, por consiguiente, en presencia de una concurrencia o concurso de causas, que exige la oportuna ponderación a efectos de determinar el alcance de la indemnización a abonar

por la Administración". Si así fuera, una adecuada forma de proceder exige que cuando concurren varias causas determinantes de un suceso dañoso, habrá que advertir, en primer lugar, si entre dichas causas figura el funcionamiento del servicio público, pues, en otro caso no puede haber lugar a responsabilidad de la Administración, por ausencia de relación de causalidad.

En este punto la interpretación de lo que ha de entenderse por "servicio público" juega un papel fundamental. En el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos se emplea en el sentido estricto de la actividad que, en virtud de un acto de "publicatio", se reserva la Administración y que puede ejercer directamente (como en el caso presente), o a través de la figura del concesionario. Desde esta perspectiva, tras hacer el detenido análisis del contenido del servicio a prestar por las estaciones de I.T.V. según sus disposiciones reguladoras, concluye que los daños causados no lo han sido por el funcionamiento de ese servicio público pues el prestado por la I.T.V. es un "servicio público tendente a garantizar la Seguridad Vial y no un mecánico particular al servicio de los usuarios".

Estima el Consejo que el concepto de servicio público empleado tanto por el artículo 106. 2 de la Constitución, como por el 139 de la L.R.J. y P.A.C, no es el concepto estricto antes aludido. Al referirse dichas expresiones legales a los "servicios públicos", no aluden a una peculiar modalidad de la gestión administrativa, sino que emplean un concepto comprensivo de todas las actividades de la Administración, en cuanto entidad de Derecho público, que sean susceptibles de causar un daño injustificado a terceros. En este concepto general de "servicio público" caben tanto las acciones como las omisiones, los actos voluntarios y los involuntarios, los actos culposos y los acontecimientos meramente fortuitos sucedidos como consecuencia del desenvolvimiento de las múltiples tareas que la Administración toma a su cargo en los tiempos actuales, siempre y cuando el resultado lesivo carezca de justificación jurídica desde el punto de vista de quien lo padece. En definitiva, estamos en presencia de lo que la doctrina califica como "el giro o tráfico administrativo" que, en palabras de García de Enterría, significa algo "comprensivo de toda la actividad que los particulares no pueden realizar en cuanto tales".

Como se afirmó anteriormente, en el caso presente los daños son consecuencia directa de la intervención de un tercero ajeno a la estación de I.T.V. No obstante, como quiera que este tercero, el Sr. S. R., actuó a indicación de un funcionario hace pensar que, por aplicación del principio según el cual quien es causa de la causa es causa del mal causado, pueden aparecer ciertas dudas sobre la inexistencia absoluta de imputabilidad a la Administración. Sin embargo, esas dudas no pueden sostenerse si se observa que la actuación de D. F. P., mecánico que inspeccionó el vehículo del reclamante, fuera ya de la nave y una vez concluida la inspección, consistió en solicitar la ayuda del Sr. R. para arreglar la avería que el propio afectado no había podido solucionar de manera definitiva antes de entrar en la estación de la I.T.V., y para lo que el Jefe de la estación le indicó la necesidad de ir a un taller al llegar a Murcia. Es decir, se trataba de una actuación no incardinable en la típica actividad administrativa prestacional de servicios, porque para realizarla no necesitaba apoyarse en su condición de funcionario, esto es, más allá de la de ser un simple particular.

El hecho de que su autor tuviera el carácter de funcionario no es suficiente para entender que la Administración deba responder de las consecuencias del acto. De ser así se estaría extendiendo el alcance del artículo 139 de la L.R.J. y P.A.C. fuera de sus límites naturales, y aún jurídicamente racionales, convirtiéndolo en una solución reparadora, no ya de los daños

causados en alguna forma por la Administración, sino causados por hechos de otro, sólo atribuibles a la particular personalidad de alguno de sus funcionarios. Ni tan siquiera el derecho de los ciudadanos a ser tratados con respeto y deferencia que proclama la letra i) del artículo 35 de la L.R.J.y P.A.C., que se convierte en un deber para los funcionarios, puede ser la base de sus comportamientos en este caso ya que el precepto los refiere a que, en su virtud, "...habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones". Ni de lo uno ni de lo otro se trataba cuando tanto el Jefe de la I.T.V. como el Sr. P. auxiliaron al reclamante. Su actividad estuvo guiada por un ánimo constructivo e intención solidaria que desborda el estricto cumplimiento de sus deberes estatutarios. Chocaría con el más elemental juicio concluir que la amabilidad en el trato que un funcionario dispense a los ciudadanos, más allá de la que la ley le exige por ser tal, pueda servir de criterio de imputación de los resultados dañosos que su actuación - y menos aún la de un tercero ajeno a la Administración - pudiera causar a alguien, al realizarlos en su condición de simple particular por no tratarse de actividades que su ejercicio demande su carácter de servidor público.

Por otro lado, la aplicación del principio antes referido de que quien es causa de la causa lo es del mal causado, nos llevaría a descubrir que la causa de la solicitud de ayuda formulada por el funcionario fue la incapacidad demostrada del propio reclamante para solventar el problema en su vehículo, únicamente atribuible a él mismo. Es decir, sería él el causante de la causa y, bien podría decirse que, quien es causa de la causa debe soportar los daños que se produzcan.

## **CONCLUSIÓN ÚNICA**

En conclusión, el Consejo considera que los daños sufridos por el reclamante fueron debidos a la actuación de un tercero ajeno a la Administración, en primer término, y a su propia conducta en último lugar, sin que la intervención de un funcionario demandando la colaboración del tercero pueda entenderse como "funcionamiento del servicio público" por su falta de conexión con la actividad administrativa propia de este funcionario, debiendo desestimarse la reclamación presentada por D. J. M. G. por no ser imputable a la Administración la conducta generadora de las lesiones, no entrando a considerar los otros dos pronunciamientos que se realizan en la propuesta de resolución.

No obstante, V.E. resolverá.