



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 0 / 1 9 9 3

La Laguna, a 16 de julio de 1993.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno en relación con la *Propuesta de Resolución formulada en el expediente de indemnización por daños sufridos en el vehículo propiedad de M.A.P.F. (EXP. 35/1993 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

A consulta preceptiva del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, se interesa del Consejo Consultivo su Dictamen sobre la Propuesta de Resolución, formulada en el expediente tramitado por la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, formulada en expediente de indemnización por daños ocasionados por el funcionamiento del servicio público de carreteras en el vehículo de referencia. El presente Dictamen ha de fundamentarse en la Constitución, el Estatuto de Autonomía de Canarias, la Ley 4/84 de este Consejo, la Ley Orgánica 3/80, de 23 de abril, del Consejo de Estado, la Ley de Carreteras de Canarias, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, la Ley de Procedimiento Administrativo, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial y demás normas que resulten de aplicación.

II

La Propuesta de Resolución sometida a Dictamen concluye un procedimiento, iniciado el 11 de septiembre de 1991, de reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de

* **PONENTE:** Sr. Sánchez Parodi.

Canarias. La naturaleza de dicha Propuesta de Resolución 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, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con los arts. 22.13 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado y 134.3 del Reglamento de Expropiación Forzosa (REXF); 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. 122 de la Ley de Expropiación Forzosa (LEXF), 134 al 138 de su Reglamento, 40.3 de la ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado (LRJAE), y, supletoriamente, por la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA), según el art. 1.2 y disposición final 1ª.3 de esta última en relación con el Decreto de 10 de octubre de 1958, ya que éste es el Derecho procedimental aplicable según las disposiciones adicional 3ª y transitoria 2ª de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) en conexión con la disposición transitoria del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP). La aplicación de esta regulación estatal es impuesta por el 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 (CE) y 32.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EACan).

III

El procedimiento se inició por el escrito que M.A.P.F. presentó ante la Consejería de Obras Públicas del Gobierno de Canarias, el 11 de septiembre de 1991, de reclamación de indemnización por los daños ocasionados en su vehículo el 25 de agosto de 1991, a consecuencia de haber entrado el mismo en un bache existente en el carril de desaceleración que permite el acceso de la Autopista Santa Cruz-Laguna a la Avenida de la Trinidad y a La Esperanza.

La legitimación del reclamante, acreditada como está en el expediente su titularidad sobre el vehículo dañado, resulta del art. 23.a) LPA en relación con los arts. 106.2 CE y 40 LRJAE, vigente cuando la producción del daño y sustituido actualmente por el art. 139 LRJAP-PAC.

La titularidad del servicio público, a cuyo funcionamiento se imputa la causación del daño, corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias conforme a los arts. 29.13 EACan, 2 de la Ley 2/1989, de 15 de febrero, de Carreteras de Canarias (LCC) y al Real Decreto 2.125/1984, de 1 de agosto, de traspaso de funciones y servicios en materia de carreteras a la Comunidad Autónoma; sin que esa titularidad haya sido alterada (art. 2 LCC y disposición transitoria 1ª LRJAPC) por la transferencia a los Cabildos Insulares en materia de carreteras -art. 47.2 h) de la Ley 8/1986, de 18 de noviembre; Decreto 65/1988, de 12 de abril y disposición adicional 1ª.k) LRJAPC- pues no ha tenido efectividad (disposición transitoria 3ª LRJAPC y disposición adicional del Decreto 65/1988).

El órgano competente para dictar la Resolución propuesta es el Consejero de Obras Públicas (arts. 27.2 LRJAPC; 49.1 Ley 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma; 40.3 LRJAE y 134.1 RExF), 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 Administración Pública de la Comunidad Autónoma.

La reclamación de resarcimiento se ha interpuesto dentro del plazo de un año que establecía el art. 40 LRJAE, por lo que procede resolver sobre el fondo.

IV

1. Acreditados en el expediente remitido el cumplimiento por parte del reclamante de los requisitos formales o de procedimiento que la legislación exige para que pueda iniciarse un expediente en materia de indemnización por daños a particulares producidos a consecuencia del funcionamiento de algún servicio público dependiente de esta Comunidad Autónoma, procede seguidamente analizar la concurrencia en el supuesto de hecho que motivó la incoación de tal expediente de las condiciones exigidas legalmente para que pueda, en su caso, proceder la indemnización reclamada.

Consta en las actuaciones que, en efecto, se ha producido un daño en un vehículo, de propiedad particular, quedando acreditado que el mismo es propiedad del reclamante, consistiendo los daños en la rotura de las cubiertas y llantas del lado izquierdo de su vehículo, daños cuya valoración, según resulta asimismo de las actuaciones, asciende a 26.280 ptas. Asimismo, consta, por declaración del

reclamante y los dos testigos que aporta, que se ratificaron en su declaración, que el accidente se produjo en una vía pública, cuyo mantenimiento y conservación depende de la Administración autonómica, que como titular del servicio es la que en su caso debería responder por los daños producidos. Ahora bien, para que pueda prosperar esta exigencia, el daño debe ser antijurídico, es decir, que el particular no tenga la obligación de soportarlo, e imputable al servicio público dependiente de la Administración autonómica.

En relación con la causación del daño, debe significarse que en el expediente sólo obran las declaraciones del reclamante y de los testigos, así como factura acreditativa de la transacción efectuada entre el reclamante y un establecimiento de repuestos de vehículos en donde se detalla el importe al que asciende la reposición del material dañado en el accidente. Se ha de significar, no obstante, que las declaraciones del reclamante, como parte que es en el procedimiento que le afecta, deben ser tomadas en sus justos términos, es decir, sin que las declaraciones por él expresadas asuman la condición de prueba.

En igual sentido, la declaración de los testigos debe ser matizada convenientemente, máxime cuando de las propias actuaciones resultan circunstancias que obligan a concluir que los hechos posiblemente no acaecieron como el reclamante manifestó y los testigos confirmaron, debiéndose señalar a tal efecto que el valor de la declaración testifical depende de la previa comprobación de las condiciones de capacidad e imparcialidad de los mismos, de conformidad con lo que disponen los arts. 1244 a 1248 del Código Civil y 637 a 666 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, no siendo ocioso a tal fin recordar que la prueba está sometida al principio de libre valoración de conformidad a la sana crítica que de la misma efectúe el órgano resolutorio, de conformidad con los demás elementos fácticos resultantes del expediente.

2. En relación con esta específica prueba, no está demás advertir que los actos de ratificación testifical deben ser efectuados no de forma mecanicista, sino indagando todas aquellas circunstancias expresadas por el declarante en relación con los hechos que resultan del expediente y la propia declaración del perjudicado. En tal sentido, debe señalarse la contradicción documental que parece existir entre lo que los testigos declaran -"en el lugar del citado hecho se personó una patrulla de la guardia civil de tráfico que prestó la ayuda necesaria para retirar el automóvil de la

carretera"- siendo así que el reclamante, en su escrito de 11 de septiembre de 1991, no hizo constar tal presencia testifical en el lugar de los hechos, ni la circunstancia de la personación de la patrulla de la guardia civil; pues la primera intervención que se produjo por parte de la Benemérita fue el 8 de octubre de 1991, al recibir y tomar parte de la denuncia formulada por el reclamante en el expediente de referencia. Finalmente, por lo que a esta cuestión atañe, el que defiende su derecho, debe tener, desde luego, la máxima diligencia en que el escrito del *petitum* se acompañe de cuantos documentos y elementos probatorios se estimen adecuados a la defensa de sus derechos; pero cuando ello no acontece así, como en el caso presente, es la Administración la que debe requerir del reclamante la manifestación de si hubo testigos del hecho, expresando cualquier dato que permita su localización por parte de la Administración autonómica. En efecto, obra en el expediente informe del Jefe de conservación y explotación, de 18 de noviembre de 1991, en el que se indica que "no hay constancia de la existencia de baches ni de accidentes producidos por ellos en el tramo y fecha a que se refiere el escrito", debiéndose indicar que, una vez más, el ingeniero jefe de la Sección de maquinaria e instalaciones, no pudo inspeccionar el vehículo afectado, a los efectos de constatar los daños producidos y determinar, si ello fuera posible, su origen. Ciertamente desde que ocurrió el accidente, 25 de agosto de 1991, hasta que se presentó la reclamación, 11 de septiembre, transcurrió un cierto lapsus de tiempo que habría podido impedir la inspección del vehículo antes de su reparación, ciertamente. Ahora bien, presentada la reclamación, la primera diligencia que se debe ordenar, simultáneamente al requerimiento al reclamante de la documentación que en su caso fuere precisa solicitarle, debería ser la inspección técnica del vehículo y ocular del lugar exacto donde ocurrió el accidente, debiendo verificarse tales actividades a presencia del reclamante, quien deberá firmar las actas que en su caso se levanten. De esta manera, se lograría preconstituir ciertas pruebas, y se permitiría la inmediata reparación del vehículo, no perjudicando así su disponibilidad por su titular. Claro que, cuando es el propio reclamante quien incluso antes de la interposición de la reclamación procede a reparar el vehículo, eliminado así los posibles indicios que en el mismo pudiera quedar tras el accidente, y quien no identifica el punto exacto donde el mismo ocurrió, los perjuicios que resulten de tal actividad y omisión sólo al mismo podrán ser imputados. Pero esta diligencia exigible a quien trata de defender sus propios derechos le es exigible, asimismo, con mayor rigor, a la propia Administración pública, titular del servicio, quien debe tratar de

verificar toda la actividad probatoria o indiciaria posible a los efectos de determinar si hubo o no mal funcionamiento del servicio. La circunstancia de que la prueba del hecho dañoso incumbe al reclamante no puede servir de excusa para que la Administración verifique una actividad probatoria, siquiera mínima, sin coste adicional alguno para el patrimonio de la Comunidad, en orden a comprobar la veracidad de los hechos alegados por el reclamante o la circunstancia del mal funcionamiento del servicio público en algún punto determinado, como podría ser la comprobación de la señalización horizontal existente o la presencia de algún obstáculo imprevisto en la vía, o la eliminación y ocultación de la señalización vertical; es decir, la ubicación exacta del siniestro en el escenario del mismo.

Por lo expuesto, cuando no se ha verificado, como en el presente caso, la inspección técnica del vehículo, el informe técnico acreditativo de tal circunstancia debe expresar si tal ausencia de inspección fue debida a actividad u omisión del reclamante, como podría ser la reparación anticipada del vehículo o su negativa a poner el vehículo a disposición de la Administración autonómica; o si, por el contrario, la ausencia fue debida a omisión de los propios servicios administrativos, de lo cual, también, debería quedar constancia expresa en las actuaciones.

3. En este mismo orden de consideraciones, es de reseñar que obra en las actuaciones parte de denuncia formulada por el reclamante, ante la agrupación de tráfico, de los hechos motivadores del siniestro, que fueron los mismos que el reclamante alegó en su escrito de reclamación de 11 de septiembre. Desde luego la indicada diligencia de denuncia carece de cualquier valor probatorio, toda vez que no constituye un atestado de los hechos ocurridos, con los requisitos exigibles para que pueda tener tal calificación, siendo no más que una mera declaración de voluntad por parte del reclamante, que por las circunstancias concurrentes no tiene más valor que la declaración por el mismo formulada el 11 de septiembre. En realidad, el reclamante mediante se comparecencia ante la agrupación de tráfico pretende reforzar su primera declaración, debiéndose indicar al respecto que tal comparecencia fue efectuada con posterioridad a aquélla, con lo que escaso por no decir nulo valor probatorio debe dársele al mismo. En efecto, habiendo ocurrido el accidente el 25 de agosto de 1991, siendo presentada la reclamación el 11 de septiembre, la comparecencia ante la agrupación de tráfico de la guardia civil se verificó el 8 de octubre de 1991.

Consecuentemente con todo lo expresado, se puede concluir que no resulta debidamente acreditado que se hubieran producido daños en el vehículo propiedad del reclamante y que, en caso de que así hubiera sido, que los mismos pudieran ser imputables al funcionamiento del servicio público de carreteras dependiente de esta Comunidad Autónoma, razón por la que este Consejo estima correctamente fundada la Propuesta de Resolución que culmina el expediente de referencia.

4. Finalmente, el Proyecto de Resolución concluye con la advertencia de que contra la misma cabe interponer con carácter facultativo recurso de reposición. Hay que advertir que la LRJAP-PAC entró en vigor el 27 de febrero de 1993, por lo que desde esa fecha quedaron derogados los arts. 52 a 55 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa (LJCA) t 126 LPA; como además la Resolución que se dictamina versa sobre responsabilidad patrimonial de la Administración, materia en la cual ya se ha dictado el Reglamento de adecuación; es de aplicación la disposición transitoria 2ª.2 LRJAP-PAC, que establece que, en caso de que se dicte con anterioridad a la expiración del plazo de seis meses que fija su disposición adicional 3ª el respectivo Reglamento de adecuación de procedimiento, los procedimientos iniciados con posterioridad a la entrada en vigor de éste se regularán por la LRJPA-PAC y dicho Reglamento. Según ello, hay que estar a las disposiciones, transitoria y final del RPAPRP, que ordena que las Resoluciones que decidan reclamaciones de indemnización por responsabilidad de la Administración y que recaigan con posterioridad al cuatro de mayo de 1993 sólo son susceptibles, conforme a los arts. 142.6 LRJAP-PAC y 37.1 LJCA, de recurso contencioso-administrativo, sin más requisito que la comunicación previa del propósito de interponerlo al Consejero de Obras Públicas -arts. 110.3 LRJAP-PAC, 57.2.f) LJCA-. Por ende, en la Resolución proyectada se ha de sustituir la referencia al recurso de reposición por la indicación de que pone fin a la vía administrativa (art. 142.6 LRJAP-PAC), por lo que contra ella cabe el recurso contencioso-administrativo (art. 37.1 LJCA), previa comunicación al Consejero de Obras Públicas -arts. 110.3 LRJAP-PAC, 57.2.f) LJCA-; recurso que, dentro del plazo de dos meses contados a partir de su notificación (art. 58.3.a) LJCA), se ha de interponer ante la correspondiente Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, art. 74.1.b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

CONCLUSIONES

1. La Propuesta de Resolución formulada en el expediente del que trae causa se estima adecuada a Derecho, toda vez que no resultan probados los daños supuestamente producidos ni, en su caso, su imputación al servicio público de carreteras dependiente de esta Comunidad Autónoma.

2. La Resolución definitiva que en su caso de adopte deberá sustituir la referencia final al recurso de reposición por la advertencia de que contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo.