



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 31/1993

La Laguna, a 16 de julio de 1993.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución formulada en el expediente de indemnización por daños sufridos en el vehículo propiedad de J.S.S.M. (EXP. 37/1993 ID)**.

FUNDAMENTOS

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 Resolución formulada en el expediente de referencia, incoado por la Consejería de Obras Públicas en relación con los daños sufridos por el vehículo expresado a consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras, a la legislación de aplicación, constituida, fundamentalmente, por la Ley 4/84, de 6 de julio, de este Consejo; la Ley Orgánica 3/80, de 23 de abril, del Consejo de Estado; la Ley y el Reglamento de Expropiación Forzosa, así como las leyes de Régimen Jurídico de la Administración de Estado y de Procedimiento Administrativo.

II

La Propuesta de Resolución sometida a Dictamen concluye un procedimiento, iniciado el 18 de diciembre de 1992, mediante escrito del particular, J.S.S.M., presentado en la fecha citada ante el Servicio de Carreteras de la Dirección General de Obras Públicas de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, mediante el que reclamaba indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias.

* **PONENTE:** Sr. Pérez Voituriez.

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, de 6 de julio, en relación con los artículos 22.13 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado y 134.3 del Reglamento de Expropiación Forzosa; y, para la segunda, del art. 11.1 de la Ley constitutiva de este Consejo.

La fecha de iniciación del procedimiento -18 de diciembre de 1992- determina que su tramitación se regule por los artículos 122 de la Ley de Expropiación Forzosa, 134 a 138 de su Reglamento, 40.3 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, y, supletoriamente, por la Ley de Procedimiento Administrativo, 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 este es el Derecho procedimental aplicable según las disposiciones adicional 3ª y transitoria 2ª de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con la disposición transitoria del Real Decreto 429/93, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

La aplicación de esta regulación estatal es impuesta por el art. 33.1 de la Ley territorial 14/90, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, en relación con los artículos 149.1.18º de la Constitución y 32.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

III

1. Los hechos por los que se reclama tuvieron lugar sobre las 7.30 horas, en la mañana del día 23 de octubre de 1992, en la carretera C-810, entre Las Palmas de Gran Canaria y San Nicolás de Tolentino (sin que se determine con claridad el punto kilométrico del suceso, pues en su primera manifestación el perjudicado indica el 49, en tanto que en una posterior, hecha el 16 de marzo, expresa que fue en el 46) cuando, siempre según las declaraciones del reclamante, pues no existe ninguna otra en el expediente, cayó una piedra sobre el techo de su vehículo, abollándolo.

Esta es toda la información que existe sobre los hechos acaecidos en base a los cuales se solicita la reparación del daño causado, pues nada se expone sobre las posibles motivaciones que dieran origen al suceso, por ejemplo la climatología en ese

o los días previos, ni sobre las condiciones de la carretera en el referido punto, sin que se pueda deducir del expediente que la carretera discurra en el lugar de los hechos, bajo algún talud o lugar desde donde pueda producirse el desprendimiento que se pretende hacer valer como causa del daño.

Por el perjudicado se ha aportado a las actuaciones una fotografía en la que se puede observar el vehículo con el techo abollado, cuyo origen, por las características del golpe, podría deberse a un objeto con puntas o aristas pronunciadas pues llegó a levantar la pintura, aunque sólo en el punto del impacto, a pesar de observarse un deterioro de casi la totalidad del techo. En relación con tal fotografía, hemos de hacer dos observaciones; la primera de ellas, de carácter formal, es que no pueden considerarse pruebas válidas estas fotos aportadas por la parte afectada sin ninguna adveración de carácter público. La segunda, de carácter sustancial, es que en todo caso la fotografía ha de tomarse como prueba incidental o de indicios, pues en todo caso lo que muestra son los daños producidos pero nunca las causas del mismo, salvo que fuera una instantánea del suceso, que es lo que en definitiva va a ser la razón de la imputación del daño, o no, a la Administración con las consecuencias resarcitorias para el particular perjudicado. Por otra parte, no se muestra ni la piedra causante del daño, ni el lugar de donde provenía.

La aportación de otros documentos por el particular como pruebas documentales ha de tomarse en su sentido y hasta donde alcanza su eficacia probatoria, que no va más allá de establecer la realidad y el coste del daño, pero, insistimos, nada hay que nos indique, salvo su propia declaración, que el mismo se produjo por el desprendimiento de una piedra.

2. En cuanto a la actividad desarrollada por la Administración a raíz de la iniciación del presente expediente, ha de objetarse, como en ocasiones anteriores, que existan informes que no indican la calidad de quienes los firman, ni su vinculación a la Administración Pública. Ha de recordarse, asimismo, la brevedad con que debe remitirse la información solicitada, lo que contrasta con el transcurso de más de un mes desde la entrada del escrito de reclamación y la solicitud de dicho informe al capataz de la zona norte. En este mismo orden de consideraciones, el informe del ingeniero técnico industrial, G.M.R., está fechado el 2 de febrero de 1993, sin que en su contenido se haga referencia a la fecha en que se llevó a efecto

la inspección del vehículo, que, se dice, fue realizada en los aparcamientos de sus oficinas, planteándonos el siguiente interrogante. El accidente ocurrió el 23 de octubre y la factura de la reparación tiene fecha de 16 de noviembre, con lo que hemos de suponer que en esta fecha ya estaba el vehículo reparado, o, al menos, el día 18 de diciembre, en que se presentó reclamación ante la Administración. El examen del vehículo, que se dice se realizó, hubo de ser entonces efectuado antes de que el vehículo fuera reparado. Sin embargo, el informe de referencia se firma con fecha 2 de febrero sin hacer mención alguna al momento en que esta inspección tuvo lugar. El cuándo y cómo conoció el ingeniero técnico el hecho del accidente y la reclamación ante la Administración, están sin determinar. Otro defecto que hemos de señalar en el mismo informe del ingeniero técnico industrial es su incorporación al expediente en folio sin distinción alguna del Servicio administrativo al que pertenece quien lo suscribe.

En el escrito de 5 de febrero de 1993, del ingeniero jefe al Ilmo. Sr. Director General, se observa que en la referencia que se hace al anterior informe del ingeniero técnico sobre los daños y el valor del vehículo se afirma que el valor venal es superior al coste de la reparación, cuando lo cierto es que en dicho informe se dice justamente lo contrario; que los daños ascienden a 108.560 ptas., en tanto que el valor del vehículo sólo alcanza las 90.000 ptas., circunstancia que, sin embargo, no tiene trascendencia alguna, pues la Propuesta de Resolución es desestimatoria por falta de prueba. En caso contrario, la cantidad máxima a pagar no podría superar el valor venal, que, como vemos, no alcanza al total de los costes de reparación.

3. En relación también a la regularidad del procedimiento, ha de ponerse de manifiesto la incorrecta realización del trámite de vista y audiencia del expediente, que parece confundirse con el trámite de apertura del período probatorio. Del art. 91.2 LPA queda bien claro que la audiencia y vista será anterior a la Propuesta de Resolución y al informe de la asesoría jurídica; sin embargo, existe en este caso un trámite interno posterior a esta audiencia que es la elevación al Excmo. Sr. Consejero por parte del Secretario General Técnico, trámite en el que se hacen consideraciones jurídicas que no conoció el reclamante y frente a las que nada podría alegar. Sin embargo, en el presente caso, este hecho no tiene más trascendencia que ponerlo de manifiesto para futuras actuaciones, toda vez que dichas consideraciones jurídicas no se han traducido en la Propuesta de Resolución.

IV

Nos resta únicamente contrastar los requisitos que han de cumplirse para apreciar la responsabilidad de la Administración.

En relación con el daño, verdaderamente no podemos tomar por cierto que ha existido un daño en el vehículo propiedad de J.S.S.M., ya que la inspección realizada por el ingeniero técnico, debiendo tomarla como realizada en su fecha, a falta de otra indicación, tuvo que ser sobre el vehículo ya reparado, con lo cual ya había quedado destruida la prueba material que podía proporcionar datos fehacientes del daño efectivo.

La persona que reclama, concreta e individualizada, resulta ser el titular del vehículo, que goza por ello de legitimación activa para reclamar conforme el art. 23 LPA.

El daño, es sabido, ha de ser consecuencia inmediata y directa del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, respecto de lo que sólo cabe afirmar que la carretera lo es y la Administración responsable del servicio ha de responder de los daños que a ella puedan imputársele, tanto por responsabilidad subjetiva, o con culpa, como por responsabilidad objetiva. Sin embargo, en el caso que analizamos esa imputación es imposible de acreditar, dados los escasos medios probatorios aportados al expediente. Es decir, existiendo un servicio público, lo que no existe, o, mejor dicho, lo que no se acredita, es el nexo causal entre el daño y el funcionamiento de aquel servicio. Repetidamente, hemos visto en expedientes similares, y ahora se reitera, que la actividad probatoria del perjudicado únicamente se concentra en probar la existencia de unos daños y el coste de los mismos, pero no el hecho causante de los mismos, sino solo su resultado.

Si tratamos de componer la serie causal que dio como resultado el accidente, no tenemos ningún elemento de prueba distinto de las declaraciones del interesado que nos sitúe en el comienzo de los mismos. Nada podemos hacer tampoco en un intento de establecer la *imputatio facti*. Sólo el encuadramiento del supuesto teórico del hecho alegado en un caso fortuito podría generar responsabilidad de la Administración, que sería objetiva por el riesgo que para la circulación supone una zona de posibles desprendimientos sobre la calzada, pero, como ya hemos

manifestado, nada de esto pasa más allá de una hipótesis, pues ni siquiera hay una descripción de la zona, ni tampoco de la piedra.

A la pobreza probatoria aportada por el perjudicado, ha de añadirse también la escasa aportación de la Administración, debiéndose señalar que aunque incumbe la prueba a quien reclama, aquélla no es otro particular a quien interesa o beneficia la falta de pruebas. La actividad que ha de desarrollar la Administración está presidida por el interés general y, en este sentido, la imparcialidad y la objetividad deben regir sus actuaciones. Por otra parte, el mismo interés público obliga a la máxima diligencia en la instrucción de los expedientes; nos referimos a que también la Administración está interesada en el esclarecimiento de la verdad material, pues sólo de esa forma puede defenderse de pretensiones infundadas. Otra cosa, es decir, estar a la espera de las pruebas que el particular aporta, supone una actitud pasiva cuyos resultados pueden ser negativos para los propios intereses públicos, y lleva a especular con la casuística de la falta de pruebas del particular de lo que a su derecho conviene.

La defensa objetiva del interés general exige, pues, una actividad de la Administración, siquiera mínima, encaminada a determinar hasta dónde puede alcanzar su responsabilidad; y, si esta existe, atender las demandas de los particulares o, en caso contrario, rechazarlas fundadamente o limitarlas en los términos que corresponda.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución culminatoria del expediente incoado al efecto es plenamente conforme con las previsiones normativas de aplicación, pues el accidente supuestamente generador de los daños no queda acreditado en su existencia, ni, consecuentemente, su imputación al servicio público de carreteras dependiente de esta Comunidad.