



Consejo Consultivo de Canarias

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

La Laguna, a 29 de septiembre 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 R. T.R.M. (EXP. 48/1993 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

A consulta preceptiva del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, se interesa de este Organismo su parecer en relación con la Propuesta de Resolución formulada en el expediente de indemnización por daños referenciado en el encabezado, de conformidad con 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 la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de la Administración de Estado y del Procedimiento Administrativo Común.

II

La Propuesta de Resolución sometida a Dictamen concluye un procedimiento, iniciado el 23 de marzo de 1993, mediante escrito de R.T.R.M., presentado en la fecha citada ante la Consejería de Obras Públicas Vivienda y Aguas, de solicitud de reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias.

* PONENTE: Sr. Fernández del Torco Alonso.

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 del 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 -23 de marzo de 1993- determina que su tramitación se regule por los artículos 122 de la Ley de Expropiación Forzosa, 134 a 138 de su Reglamento; 139 y ss. de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 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, citada; y el 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.

La legitimación de la reclamante, acreditada como está en el expediente su titularidad sobre el vehículo dañado, resulta del art. 31.1.a) de la LRJAP-PAC, en relación con el 106.2 de la CE y 139 de la ya citada LRJAP-PAC.

La titularidad del servicio público, en el seno del cual se produce el daño, corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias conforme a los arts. 29.13 del EACan, 2 de la Ley 2/1989, de 15 de febrero, de carreteras de Canarias (LCC) y al R.D. 2125/1984, 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 primera 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 (disposiciones transitoria 3ª LRJAPC y adicional del Decreto 65/1988).

El órgano competente para dictar la Resolución propuesta es el Consejero de Obras Públicas (arts.27.2 y 29 LRJAPC; 49.1 Ley 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma) 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 de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Habiéndose interpuesto la pertinente reclamación dentro del plazo de un año que establece para su presentación los arts. 142.5 de la LRJAP-PAC y 4.2 párrafo 2º del R.D. 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), por lo que procede resolver sobre el fondo.

III

1. Los hechos por los que se reclama se produjeron sobre las 17 horas del día 28 de enero de 1993, cuando el vehículo conducido por su propietaria por la carretera C-813, en Las Palmas de Gran Canaria, al llegar a las proximidades del punto kilométrico 17, sufrió el impacto de una piedra contra el parabrisas, resultando agrietado, según manifiesta la reclamante.

Sin embargo, hemos de atender a la regla general de que en el campo administrativo corresponde a cada parte la carga de la prueba de los hechos que integran el supuesto de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor, principio que puede verse matizado e incluso alterado aplicando el criterio de la facilidad, ya que ocurre que en ocasiones, como la presente, la prueba de un dato de hecho puede resultar fácil para una de las partes y difícil para la otra. Ello tiene trascendencia, en uno u otro sentido, por las reglas que reparten la carga de la prueba en virtud de las exigencias del principio de la buena fe en su vertiente procesal. Siendo así que del material probatorio aportado por la parte no se ha inferido inequívocamente el hecho determinante del menoscabo sufrido en el turismo, porque la valoración de la prueba, en cualquier ámbito y en especial en la esfera administrativa, exige un especial cuidado y ponderación, cobrando plena aplicabilidad el criterio jurisprudencial de que un estudio completo del tema litigioso impone una conjunta apreciación de los diferentes instrumentos probatorios disponibles, ya que, de acuerdo con un criterio interpretativo general, es preciso

sostener que una fundada apreciación de las pruebas ha de guardar adecuada correlación con el real y verdadero resultado que a éstas debe atribuirse a través de una conjunta valoración, en la que no debe olvidarse que cualquiera que sea el valor preferente que a algunas de las practicadas deba atribuirse, no pueden llegar nunca al extremo de considerarse, en su individual contemplación, como provistas de fuerza vinculante para el órgano decisor, por estar éste dotado de una facultad de apreciación -libertad de juicio- solamente limitada por las reglas de la sana crítica; y menos en situaciones como la examinada en la que parte del material aportado carece de la condición de auténtico medio de prueba, como las manifestaciones de los acompañantes, O.R.M. y M.T.C.O., en las que se omitió la ratificación o rectificación de su contenido ante funcionario administrativo competente, que hubiera permitido su consideración de prueba personal como es la testifical.

2. Con respecto a la actividad desarrollada por la Administración, en el *iter* del expediente se destaca que éste se concluyó remitiendo las actuaciones al Servicio de Régimen Jurídico para que formulara la Propuesta de Resolución el 24 de mayo que, sin embargo, devolvió el expediente solicitando la incorporación de informes periciales diversos, tanto del ingeniero técnico como del servicio de vigilancia, informes que se solicitaron el día 1 de junio y se emitieron los días 2 y 3 de junio, incorporándose al expediente, siguiendo el trámite de las actuaciones con una nueva remisión al Servicio de Régimen Jurídico el 9 de junio, redactando el 15 de junio la Propuesta de Resolución y solicitando el informe de los Servicios Jurídicos.

Sin embargo, no se ha acreditado que hubiese mediado trámite de audiencia y vista del expediente al perjudicado, para que en atención al material aportado pudiera alegar en su interés lo que hubiera tenido por conveniente. Trámite de audiencia y vista, que no ostenta carácter dispositivo o facultativo por parte de la Administración, aunque sí ostenta la condición de derecho o facultad para el administrado, y cuya omisión podría ser susceptible de constituir un vicio o defecto de tramitación insubsanable, que causaría la nulidad de todo lo actuado *a posteriori*. En análogo sentido, se ha pronunciado la doctrina del Tribunal Supremo, conforme a la cual "No basta para considerar cumplido este trámite de dar audiencia a los interesados el realizarlo en cualquier momento de la tramitación, sino que, precisamente, ha de verificarse, para que tenga eficacia y validez legal, cuando unidos todos los informes conducentes a la formulación del Dictamen preparatorio de

la Resolución puedan los interesados, conociéndolos, rebatirlos y aportar los documentos y justificantes de sus alegaciones, a fin de que éstas puedan ser tenidas en cuenta al redactarse tal Dictamen, sin que validamente pueda anticiparse tal audiencia" (SSTS de 25 de junio de 1948 y 27 de marzo de 1984).

IV

Nos resta únicamente contrastar los requisitos que han de cumplirse para apreciar la responsabilidad de la Administración, con la salvedad de que lo que a continuación se manifiesta se expresa considerando que, una vez efectuado el trámite omitido, no se incorporen elementos que hagan variar sustancialmente la consideración de los hechos del expediente. Verdaderamente, se ha de tomar por cierto que el vehículo propiedad de R.T.R.M., ha sufrido cierto daño, por lo que ha de entenderse cumplido el requisito del daño concreto e individualizado en relación con una persona, el titular del vehículo, que goza por ello de legitimación activa para reclamar conforme el art. 31.1.a) LRJAP-PAC. Respecto de que el daño sea consecuencia inmediata y directa del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, 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 la es imposible de llevar a cabo, pues existiendo un servicio público no se acredita el nexo causal entre el daño y el funcionamiento del mismo. 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 en el coste de los mismos, pero nunca del hecho causante del daño sino solo su resultado. En ausencia, pues, de hecho causante del daño, no podemos siquiera iniciar el proceso de imputación.

CONCLUSIONES

1. La Propuesta de Resolución se ajusta a Derecho al no acreditarse el hecho determinante del menoscabo sufrido por el turismo dañado, tal como se argumenta en el Fundamento IV.

2. Se han observado ciertos defectos de forma en la tramitación del expediente, relativos al trámite de audiencia al interesado, con los efectos que se indican en el Fundamento III.2.