



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 0 / 1 9 9 5

La Laguna, a 23 de mayo de 1995.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *la Propuesta de Orden resolutoria de expediente de reclamación de indemnización por daños ocasionados en el vehículo, formulada por J.L.P.M. (EXP. 49/1995 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

El objeto del Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, es una Propuesta de Orden de un procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica. De la naturaleza de esta Propuesta se deriva la legitimación del órgano solicitante y la competencia del Consejo para dictaminar (arts. 11.1 y 10.6 de la Ley 4/84, del Consejo Consultivo, en relación este último con el art. 22.13 de la Ley Orgánica 3/80, de 22 de abril, del Consejo de Estado y con el art. 12 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/93, de 26 de marzo).

II

El procedimiento se inició el 16 de noviembre de 1993 mediante escrito de J.L.P.M. por el que reclama que se le abone la cantidad de 49.724 ptas. en la que cifra la reparación de los daños en su vehículo.

* **PONENTE:** Sr. Fernández del Torco Alonso.

* **VOTO PARTICULAR:** Sr. Petrovelly Curbelo.

Estos daños se produjeron, según ese escrito, el 15 de noviembre de 1993, alrededor de las 10 horas, debido a que, por un desprendimiento del talud de la carretera C-830, le cayeron piedras sobre el parabrisas de su vehículo lo que causó su rotura. Para demostrarlo, aporta copia de su denuncia ante la Guardia Civil, realizada el mismo 15 de noviembre, a las 20 horas, donde su versión del acaecimiento dañoso es la siguiente: que circulando "por la carretera C-830, a la altura del kilómetro seis, con dirección a Santa Cruz de La Palma, de repente, escuchó un ruido muy fuerte, del cual se sorprendió, parando a pocos metros de los hechos acaecidos, donde observó que el cristal delantero de su vehículo, de color negro se encontraba fracturado en la parte superior derecha, debido a un desprendimiento de piedras que ocasionalmente ocurrió en el momento de pasar el denunciante".

También aporta una declaración jurada firmada por tres personas (fecha el mismo 15 de noviembre y ratificada posteriormente ante un funcionario de la Consejería de Obras Públicas), aseverando los suscribientes que fueron testigos de la caída de "una piedra" que causó la rotura del parabrisas del vehículo del reclamante, aunque sin precisar día y hora de tal evento. Infiriéndose de la documental fotográfica aportada por el reclamante una cierta discordancia con las manifestaciones de los testigos, ya que aquéllas describen un agrietamiento longitudinal del parabrisas delantero, sin quiebra o fragmentación alguna.

De la descripción del evento lesivo y los medios aportados para corroborarla resulta su inconsistencia, pues el reclamante en la denuncia que formula el mismo día ante la Guardia Civil no afirma que viera caer piedras sobre el cristal del parabrisas que tenía delante, ni precisa que la o las piedras caídas procedieran de la zona aledaña a la carretera, responsabilidad de la Administración autonómica, sino que simplemente oyó un ruido muy fuerte por lo que paró y fue luego cuando observó que el parabrisas estaba fracturado.

La Oficina Auxiliar de Obras Públicas de La Palma informa que no ha tenido conocimiento del desprendimiento alegado y que el personal de conservación de carreteras no ha intervenido en ningún momento a consecuencia de él en la limpieza de la calzada. Por consiguiente, como el primer requisito para el surgimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración es el acaecimiento de un evento lesivo imputable a su actuación, lo que no resulta acreditado de las propias alegaciones del reclamante, ni de las de los testigos propuestos a su instancia, de las

que no se deduce la conexión directa entre el objeto caído y su procedencia con servicio público autonómico alguno, procede desestimar la pretensión formulada.

Por último, como el art. 89 de la Ley de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común impone que las resoluciones deben ser congruentes con las peticiones de los interesados y éstas descansan sobre la alegación de determinados hechos, de ello se deriva que si las resoluciones administrativas consideran oportuno describir en sus antecedentes y fundamentos las peticiones y correspondientes alegaciones fácticas de los interesados, no pueden variar éstas últimas en dicha descripción. Así, en el presente caso el reclamante fundamenta su pretensión en que su vehículo fue alcanzado por un desprendimiento de piedras; no en que su vehículo colisionara con piedras que se hallaran sobre la calzada, como se afirma erróneamente en el primer antecedente y en el sexto fundamento de derecho de la Propuesta, los cuales deben ser corregidos en el sentido de recoger exactamente la alegación del interesado: que el daño fue consecuencia de que su vehículo fuera alcanzado por las piedras de un desprendimiento.

CONCLUSIONES

1. Es conforme a Derecho la Propuesta de Orden que desestima la pretensión resarcitoria por carecer de fundamento fáctico.
2. El primer antecedente y el sexto fundamento de Derecho de la Propuesta deben ser corregidos en el sentido que se indica en el último párrafo del Fundamento II.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL EXCMO. SR. CONSEJERO D. ENRIQUE PETROVELLY CURBELO AL DICTAMEN 40/1995, ACERCA DE LA PROPUESTA DE ORDEN DEPARTAMENTAL POR LA QUE SE RESUELVE LA RECLAMACIÓN DE RESPONSABILIDAD FORMULADA POR J.L.P.M., POR DAÑOS PRODUCIDOS EN EL VEHÍCULO, CORRESPONDIENTE AL EXPEDIENTE 49/1995 ID.

1. Ante todo he de manifestar mi discrepancia sobre el modo en que se redacta el Dictamen de referencia, pues es ajeno en mi opinión a la naturaleza y finalidad de la función, estrictamente consultiva y técnico-jurídica, de este Organismo y, por

ende, con el carácter institucional de éste (cfr. artículos 1.1 y 3.2 de la Ley reguladora y 1.3 y 4 del Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo Consultivo). Y, en ese sentido, igualmente discrepo del tenor de lo explicitado en la Conclusión segunda del Dictamen, siendo por demás obvio que, aunque ciertamente el reclamante no dice que el accidente ocurra por colisionar su auto con piedras en la calzada (Fundamento sexto de la Propuesta de Resolución), ello no es en absoluto determinante y que el Antecedente primero de dicha Resolución está correctamente redactado.

En cualquier caso, el Consejo Consultivo no es un Organismo de naturaleza jurisdiccional ni propiamente administrativa y, por tanto, su función tampoco puede serlo. Por eso, precisamente, este Organismo no interviene en los procedimientos de actuación de la Administración con carácter activo y mucho menos decisorio, sino que lo hace sobre una Propuesta o un Proyecto de Acto concreto para señalar al órgano consultante antes de que se produzca ese Acto si el mismo es o no conforme a Derecho, según razones o motivos necesariamente fundados en el Ordenamiento Jurídico.

En consecuencia, lo que no debe nunca hacer este Organismo es decidir o resolver el supuesto al que se refiere la actuación proyectada a dictaminar, procediendo en paralelo o en sustitución de la Administración actuante y única competente para efectuar tal cosa y utilizando una técnica jurisdiccional o, al menos, asesora. En cambio, el Consejo Consultivo ha de pronunciarse en exclusiva sobre si esta Propuesta de Resolución se ajusta a la ordenación aplicable a la materia o asunto concernido, determinando razonada y no resolutoriamente si, de conformidad con la documentación obrante en el correspondiente expediente administrativo, se ha aplicado dicha ordenación correctamente y, por consiguiente, es jurídicamente adecuada la actuación administrativa cuya realización se propone.

Pero es que los argumentos recogidos en el Dictamen para tratar de desvirtuar lo sostenido por el reclamante, e indirectamente por los testigos propuestos por éste, aparte de impropios de un Organismo como el Consejo Consultivo, no sirven por inadecuados a su pretensión, no conduciendo al rechazo de esas declaraciones y no permitiendo que se diga "resuelva" en el Dictamen que procede desestimar la reclamación.

Esta argumentación no se acomoda mayormente a lo actuado y declarado, como es fácil de comprobar observando detenidamente el expediente. Así, a la luz de éste cabe perfectamente entender y admitir que la caída de piedras causante del accidente fue imitada y que fue relativamente pequeño el daño producido, de modo que los hechos pudieron suceder sustancialmente del modo descrito por el reclamante o, sobre todo, por los testigos oculares que, lógicamente, tuvieron que ver mejor que aquél el acontecimiento; esto es, que cayeron algunas piedras sobre la carretera, sin ser una avalancha o un auténtico desprendimiento masivo y sin acarrear grandes problemas para la calzada o para el tráfico, colisionando una de ellas con el auto del afectado y provocándole cierto desperfecto en su parabrisas pero no la rotura total del mismo.

2. Considero incorrecto lo afirmado en la Conclusión Primera del Dictamen, no sólo por lo ya apuntado, sino porque no es ajustada a Derecho la argumentación de la Propuesta de Resolución que trata de fundamentar su Resuelto. Y ello, aún conviniendo que la actuación administrativa a dictaminar es jurídicamente adecuada desde una perspectiva procedimental, salvo lo que luego se dirá sobre plazos, o respecto al cumplimiento de los requisitos personales, formales o temporales legalmente fijados en orden a la actuación de la responsabilidad patrimonial de la Administración, o bien, en su determinación del concepto, contenido y exigencia de la misma.

Pero no lo es cuando, en el Fundamento sexto de la Propuesta de Resolución, se pronuncia concretamente sobre la existencia y exigibilidad en este supuesto de la indicada responsabilidad a la Administración titular del servicio público de carreteras, competente para realizar las funciones que legalmente lo conforman o integran y para asumir aquélla, funcionare dicho servicio normal o anormalmente. Dando por sentado que aquí no cabe hablar de incidencia de fuerza mayor, o hecho de efecto similar de inexigibilidad total o parcial de tal responsabilidad, y que, aún cuando indudablemente es el reclamante quien ha de probar que ha ocurrido un accidente y que éste le causó daño en su propiedad en el ámbito del servicio, no puede decirse que el afectado deba soportar ese daño en esta ocasión.

Así, es incierto que no exista indicio alguno de que el accidente se produjo, de que aconteciera de un modo determinado y conexo al funcionamiento del servicio o

de que generara el daño alegado por el reclamante. Antes bien, hay pruebas presentadas por éste de lo contrario, además de su oportuna y pertinente denuncia o la diligente reclamación que, correctamente, elevó al órgano competente. Y, por supuesto, es cuando menos inaceptable que se pretenda usar en contra del afectado la eventual inacción de la Guardia Civil, incluida la inmediata comunicación del asunto a la Administración autonómica; o bien, la improcedente actuación de esta misma, pues, pese a reconocer con bastante rapidez que existe el daño advertido en el coche del reclamante, luego investiga e informa sobre el particular siete meses después no sólo del accidente, sino de la presentación de la reclamación.

En este orden de cosas, es claro que están deficientemente aplicados los artículos 1.245 del Código Civil y 659 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Por un lado, porque no son de plano inapropiados o evidentemente incorrectos los testimonios del reclamante o de los testigos, permitiendo esto rechazarlos o dudar de ellos sin más, cumpliendo también bien su papel esclarecedor la denuncia y la reclamación del afectado, máxime al ser efectuadas ante los órganos apropiados y muy diligentemente; por otro, porque los elementos probatorios en contrario que podrían permitir cuestionar los anteriores o no tenerlos decisivamente en cuenta, en una ajustada y no irrazonable o aún arbitraria aplicación de los preceptos arriba citados, no existen o no pueden hacer ese efecto: difícilmente puede lograrlo el Informe de mantenimiento, por demás tardíamente obtenido, e incluso aceptando que no han existido interrupciones del tráfico o desperfectos de la vía por el accidente de referencia, y justamente hace el efecto opuesto el Informe de valoración.

3. Por último, siendo jurídicamente adecuado hacerlo y no habiéndose hecho esto indebidamente en el Dictamen, ha de hacerse constar a los efectos pertinentes que en este procedimiento la Administración actuante, sin existir razonable justificación para ello ni tratar de fundamentarlo siquiera, seguramente al ser inevitable consecuencia de los defectos de tramitación antes reseñados, no ha respetado diversos plazos que vienen determinados en la normativa ordenadora del específico procedimiento administrativo de actuación de la responsabilidad patrimonial (cfr. artículos 10, 12.1 y 13.3 del Reglamento correspondiente, aprobado por Real Decreto 429/1993).