



Consejo Consultivo de Canarias

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

La Laguna, a 7 de julio de 1995.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *la Propuesta de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización por daños ocasionados en el vehículo, formulada por D.L.B.F. (EXP. 58/1995 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 Orden formulada en el expediente de indemnización por daños referenciado en el encabezado, de conformidad con lo dispuesto por la legislación de aplicación, constituida, fundamentalmente, por la Ley 4/1984, de 6 de julio, de este Consejo; la Ley Orgánica 3/1980, de 23 de abril, del Consejo de Estado, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), y, finalmente, por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP).

II

1. La Propuesta de Orden sometida a Dictamen concluye un procedimiento, iniciado el 23 de septiembre de 1994, mediante escrito de reclamación administrativa previa a la judicial civil que D.L.B.F. presentó ante la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, solicitando indemnización por los daños sufridos por el vehículo de su propiedad, a consecuencia del accidente de circulación sufrido en la

* **PONENTE:** Sr. Trujillo Fernández.

Autopista GC-1, el día 16 de diciembre de 1993; accidente que aconteció "cuando (...) a la altura del punto kilométrico 04'000 de dicha Autopista, del talud del margen derecho de dicha vía cayó una piedra yendo a impactar sobre el citado vehículo, ocasionándole daños que ascienden a la cantidad de 44.211 ptas.", según resulta del presupuesto adjunto al el escrito de reclamación. En este escrito -que venía además acompañado del DNI y carnet de conducir del reclamante; permiso de circulación del vehículo siniestrado a nombre de J.A.L. "y otro", acreditándose que este otro titular del vehículo, una vez aportado a las actuaciones el correspondiente certificado emitido por la Jefatura Provincial de Tráfico, era el reclamante; y copia del recibo del seguro del vehículo con período de vigencia a 31 de enero 1994- se hace constar la instrucción por la Guardia Civil de Tráfico de las Diligencias 808/93, "habiéndose verificado por los agentes de dicho Cuerpo la caída de la citada piedra, señalándose en dicha Diligencia como causa del accidente la misma", en prueba de lo cual se aporta con el escrito de reclamación certificado suscrito por el Jefe interino del Subsector de tráfico de la 152 Comandancia de la Guardia Civil, en Las Palmas, del que resulta, a petición del interesado, que, en efecto, "se han instruido Diligencias a prevención bajo el nº de registro 808/93, por accidente de circulación ocurrido sobre las 11'30 horas del día 16 de diciembre de 1993, en el punto kilométrico 0'0400 de la Autovía GC-1 (Las Palmas a Arguineguín) sentido Arguineguín (...) consistente en la caída de una piedra del talud del margen derecho sobre el turismo (...), resultando a consecuencia del mismo daños materiales".

Debe hacerse constar asimismo que en el escrito de reclamación se propuso como prueba documental la aportación de copia certificada del Atestado 808/93, así como testifical de los agentes de la Guardia Civil instructores. Prueba que no se verificó al estimar la Administración -en informe de 1 de diciembre de 1994, del ingeniero jefe del Servicio de carreteras- "probado el accidente (...) toda vez que consta (...) la intervención de la Guardia Civil, no imputándose responsabilidad a la empresa [de mantenimiento] E., al no estar previsto en el contrato con la Consejería los desprendimientos de piedras en la conservación integral objeto del contrato (...) toda vez que la zona es de frecuentes desprendimientos".

2. La naturaleza de la Propuesta de Orden sometida a este Consejo Consultivo determina su competencia 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 4/1984, de 6 de julio, en relación con los arts. 22.13 del la Ley

Orgánica del Consejo de Estado y 12 RPAPRP; y, para la segunda, del art. 11.1 de la Ley constitutiva de este Consejo.

3. La fecha de iniciación del procedimiento -23 de septiembre de 1994, fecha de entrada en el Registro General de la Consejería de Obras Públicas del primer escrito de reclamación- determina que su tramitación se regule -pese a la calificación jurídica que se deduce del escrito presentado el 23 de septiembre de 1994- no por Título VIII de la LRJAP-PAC ("de las reclamaciones previas al ejercicio de las acciones civiles y laborales") sino, fundamentalmente, por los arts. 139 y ss. LRJAP-PAC, que es el Derecho procedimental aplicable según las disposiciones adicional 3ª y transitoria 2ª LRJAP-PAC y el RPAPRP, sin perjuicio de lo dispuesto en 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 y 32.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias, EAC.

4. 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 EAC, 2 de la Ley 2/1989, de 15 de febrero, de Carreteras de Canarias (LCC) y al RD 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 primera LRJAPC) por la transferencia a los Cabildos en materia de carreteras, toda vez que la vía pública donde ocurrió el siniestro (GC-1) está calificada como de interés regional (Anexo del Decreto 247/1993, de 10 de septiembre, por el que se clasifican las carreteras de interés regional).

El órgano competente para dictar la Orden propuesta es el Consejero de Obras Públicas (arts. 27.2 y 29 LRJAPC y 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.

Por lo que atañe a la legitimación activa de la reclamante, la misma resulta efectivamente acreditada en las actuaciones, toda vez que en las mismas obran los documentos administrativos -permiso de circulación del vehículo siniestrado y certificado de la Jefatura Provincial de Tráfico de cotitularidad del vehículo- que acreditan la indicada relación dominical.

5. Finalmente, en la tramitación del expediente no se ha respetado el plazo de seis meses para su resolución que impone el art. 13.3 RPAPRP en relación con el art. 42.2 LRJAP-PAC, plazo al que hay que atenerse aquí porque no se ha abierto un período extraordinario de prueba ni se ha hecho uso de la facultad contemplada en el segundo párrafo del art. 42.2 LRJAP-PAC. Mas, dado el tenor del segundo párrafo del art. 43.1 LRJAP-PAC, no existe obstáculo alguno a que la Administración cumpla con la obligación de resolver expresamente porque del expediente no resulta que se haya emitido la certificación a que se refiere el art. 44 LRJAP-PAC.

III

1. Los hechos por los que se reclama se produjeron, según se deduce del escrito de reclamación, cuando el día, hora y vía a que se ha hecho referencia "del talud del margen derecho (...) cayó una piedra yendo a impactar sobre el (...) vehículo (...) habiéndose verificado por los agentes [de la Guardia Civil] la caída de la citada piedra"; descripción de los hechos que es asumida en todos sus términos por la Administración instructora del expediente que, como se dijo, desechó la necesidad de la realización de las pruebas documental y testifical propuestas por la parte.

Sobre tal consideración, resulta plenamente ajustada a Derecho la Propuesta de Orden formulada reconocedora en suma de la responsabilidad de la Administración de la Comunidad Autónoma a consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras, en el que se ubica con carácter instrumental el adecuado mantenimiento de los taludes y márgenes laterales de las vías públicas integrantes de la zona demanial de la carretera, que deben estar convenientemente saneados a fin que de los mismos no puedan caer objetos que causen daños o puedan constituir fuente potencial de riesgo para los usuarios de las vías públicas; máxime cuando en vías como la indicada existen zonas "de frecuentes desprendimientos", como se reconoce asimismo por la propia Administración en el expediente de referencia, debiendo significarse al respecto que en el punto kilométrico donde ocurrió el siniestro (kilómetro 4 de la carretera GC-1) han ocurrido con anterioridad siniestros de igual naturaleza a los que han dado lugar a la incoación del presente expediente. Si el funcionamiento normal de un servicio público genera responsabilidad administrativa cuando se producen daños en el patrimonio de terceros que estos no tengan la obligación jurídica de soportar, tal exigibilidad acentúa su rigor cuando por la reiteración de los hechos y circunstancias el funcionamiento indicado no es ya

normal, sino negligentemente anormal, cuando con conocimiento cierto de fuentes potenciales de riesgo no se adopta medida alguna en orden a su prevención o evitación.

2. Siendo como se dijo jurídicamente correcta la Propuesta de Orden formulada, es cuestionable su Resuelvo por lo que se refiere, precisamente, al *quantum* indemnizatorio, toda vez que si en el escrito de reclamación se evaluaban los daños, en base a presupuesto adjunto, en 44.211 ptas., en informe de 1 de diciembre de 1994, antes citado, a la indicada cantidad se le suma en concepto de IGIC 360 ptas. (4% de 9.000), resultando entonces un total de "44.571 ptas.", que es la cantidad con la que se pretende indemnizar al reclamante. Ahora bien, como es sabido, el presupuesto no es prueba fehaciente de la valoración real, integral y efectiva de los daños ocasionados al patrimonio particular de un ciudadano por el funcionamiento de un servicio público, es meramente indicativo de tal valoración, no sólo porque con ocasión de la reparación efectiva del vehículo dañado se pueden apreciar desperfectos ocultos que deben ser también indemnizados, sino porque, con carácter general, en los presupuestos no se computa concepto tributario alguno que, sin embargo, sí debe figurar, cuando proceda, en las facturas definitivas acreditativas de la adquisición de repuestos y prestación de servicios, la cual sí debe ser considerada prueba fehaciente de la valoración real de los daños producidos. En relación con lo expresado, debe tenerse en cuenta que con fecha 20 de febrero de 1995 se le requirió al reclamante la aportación de facturas originales y definitivas, aportando dos de 35.882 ptas. y 9.360 ptas. respectivamente, esta última con un cargo de 360 ptas. de IGIC, dando un total de 45.243 ptas. que debe ser la cantidad a satisfacer en respuesta al principio de reparación integral del daño, por lo que en este punto debe ser rectificadas la Propuesta de Orden formulada, tanto en el Resuelvo como en los antecedentes.

C O N C L U S I Ó N

Se estima jurídicamente conforme a Derecho la Propuesta de Orden resolutoria sometida a la consideración de este Consejo por lo que atañe a la responsabilidad de la Administración autonómica por los daños producidos, al ser los mismos imputables al funcionamiento del servicio público de carreteras dependiente de aquélla. Sin

embargo, la indemnización que se propone no responde fielmente al principio de reparación integral de los perjuicios sufridos por el reclamante, por las razones que se indican en el Fundamento III.2 de este Dictamen.