



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 91/1995

La Laguna, a 28 de noviembre de 1995.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización, formulada por P.A.D., en representación de M.P.D.S., por daños producidos en el vehículo (EXP. 110/1995 ID)*.*

FUNDAMENTOS

I

A preceptiva solicitud de la Presidencia del Gobierno de la Comunidad Autónoma, en virtud de lo dispuesto en los arts. 11.1 y 10.6 de la Ley del Consejo Consultivo, éste en relación con lo previsto en el art. 22.13 de la Ley orgánica 3/1980, del Consejo de Estado, se emite el presente Dictamen cuyo objeto es analizar la adecuación jurídica de la Propuesta de Orden de la Consejería de Obras Públicas resolutoria del expediente de reclamación de indemnización por daños, que se pretenden causados por el funcionamiento del servicio público de carreteras, referenciado en el encabezado; reclamación que en exigencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración competente y en ejercicio del correspondiente derecho indemnizatorio ha planteado ante la mencionada Consejería P.A.D., en representación de M.P.D.S., titular del vehículo dañado.

En este sentido, como ya ha manifestado este Organismo al dictaminar asuntos similares, ha de estarse a lo que disponen la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), y el Reglamento de los Procedimientos de aquéllas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado, en aplicación de lo preceptuado en el art. 142.3 de dicha Ley y en desarrollo de la misma, por el Real Decreto 429/1993, por las razones

* Ponente: Sr. Petrovelly Curbelo.

y en las condiciones entonces explicitadas en relación con lo actualmente prevenido en el art. 33.1 de la Ley autonómica 14/1990, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias (LRJAPC). Aunque, igualmente, debe atenderse a la normativa que discipline la actividad administrativa (Leyes autonómicas 14/1990, citada; 7/1984, de la Hacienda Pública; 1/1983, del Gobierno y de la Administración; y, en particular, 9/1991, de Carreteras de Canarias), así como, en general, la doctrina del Consejo de Estado y del propio Consejo Consultivo al respecto.

II

1. De acuerdo con ello, y observada la documentación incluida en el correspondiente expediente administrativo remitido a este Organismo junto con la solicitud de Dictamen, ha de señalarse que la Propuesta de Orden resolutoria es correcta tanto en su relación de Antecedentes, como en el primero de sus Fundamentos.

Particularmente, es adecuada su apreciación de que en esta ocasión se han actuado debidamente la legitimación activa y la pasiva; correspondiendo la primera al titular del bien lesionado, que puede plantear su reclamación indemnizatoria por medio de representante adecuadamente habilitado para ello (cfr. arts. 142.1 de la LRJAP-PAC, en relación con los arts. 139 y 31.1 de la misma, y 32 de dicha Ley), y, la segunda, a la Comunidad Autónoma, actuando mediante la Consejería de Obras Públicas -competente en razón de la materia y del servicio interesado- por los órganos y en la forma legalmente fijados (cfr. arts. 148.1.5 de la Constitución; 29.13 y 21 del Estatuto de Autonomía; y 2 al 5 y la disposición transitoria tercera de la LCC, así como los preceptos reglamentarios de desarrollo de ésta recogidos en el Reglamento de Carreteras y en la Norma de determinación de las vías de carácter regional, en relación con el Real Decreto 2.125/1984, de traspaso de funciones y servicios sobre aquéllas del Estado a la Comunidad Autónoma; y arts. 27.2 de la LRJAP-PAC; 49.1 de la Ley autonómica 7/1984; y 42 de la Ley autonómica 1/1983.

Por otra parte, en la actuación administrativa que nos ocupa se han respetado en general los trámites procedimentales contemplados tanto en la Ley 30/1992 como en el RPAPRP; en particular, el de vista y audiencia al interesado, y, desde luego, la reclamación se ajusta en sus términos a lo exigido en los arts. 139.2 -siendo el daño alegado efectivo, económicamente evaluable e individualizado personalmente- y 142.5 -habiéndose presentado antes de transcurrido un año de haber sucedido el

hecho dañoso- de la citada Ley. No obstante, aunque el correspondiente escrito inicial no sea rechazable legalmente, y mucho menos insubsanable, la Administración competente debiera cuidar que el mismo se ajustara al máximo posible a lo expresado en el art. 6 del RPAPRP, facilitándose así seguramente la corrección y celeridad de la subsiguiente actuación administrativa.

2. Precisamente, en este orden de cosas se ha de advertir, una vez más, que no se va a cumplir el plazo de seis meses señalado en el art. 13.3 del RPAPRP, sin que ello parezca razonable ni venga justificado por el órgano actuante visto el expediente y lo dispuesto en el art. 42 de la Ley 30/1992. Sin embargo, en virtud de lo prevenido en los arts. 43 y 44 de ésta, y sin perjuicio de las responsabilidades pertinentes que fueron exigibles, ello no exime a la Administración de resolver, habida cuenta que no parece haberse solicitado o emitido certificación de acto presunto, ni necesariamente ha de entenderse en este supuesto que la decisión es contraria a la indemnización reclamada.

Por otro lado, ha de indicarse que cualquiera que fuese el entendimiento que se tenga de cuál sea el órgano instructor del procedimiento -la Consejería de Obras Públicas, como órgano administrativo decisor competente en la materia, o la Dirección General de aquella, como órgano con facultades en el servicio público de carreteras- es lo cierto que tampoco se cumple aquí el plazo contemplado en el art. 12 del antes mencionado Reglamento, incumplimiento que posiblemente resulta inevitable dada la forma en que la Administración autonómica viene tramitando estos procedimientos y que, sin duda, influye en la producción del incumplimiento que se indica en el párrafo precedente.

Esta problemática, conectada obviamente con la exigibilidad de informe del Servicio Jurídico del Gobierno, no puede obviar la necesidad de evitar las inadecuaciones, ya expuestas razonadamente por este Organismo, de que ese informe y no la Propuesta de Orden se convierta en la culminación del procedimiento o la de que aquél se solicite o emita al tiempo y, además, sobre el mismo objeto, que el Dictamen del Consejo Consultivo. Por eso, parece que tal informe se debe evacuar en un plazo inferior a diez días después de celebrarse el trámite de audiencia; o bien, antes de producirse éste, sin perjuicio del posible uso por la Administración de sus facultades legales de ampliación de plazo. Y ello, aún cuando en esta ocasión el

informe no culmina en efecto el procedimiento, reafirmandose el órgano actuante en su proyectada decisión con posterioridad a su emisión y tras disponer del mismo.

III

1. En cuanto a la adecuación de los restantes Fundamentos de la Propuesta de Orden y, consiguientemente, de su Resuelvo, debe señalarse que, efectivamente, y en la línea precisada por este Organismo en Dictámenes precedentes en esta materia, son correctos los números dos y tres, mientras que, a la luz de la documentación obrante y de la normativa al efecto aplicable reseñada en el Fundamento I de este Dictamen, también lo es el cuarto, sin perjuicio de lo que más adelante se indicará.

Así, siendo indudablemente parte del contenido legalmente fijado del servicio público de carreteras el mantenimiento de éstas y de las zonas de dominio público aledañas a las propias vías en condiciones razonables de seguridad, de modo que aquéllas sirvan correctamente para los fines que le son propios sin peligro para sus usuarios, resulta que compete a la Administración titular de dicho servicio realizar las actuaciones correspondientes, incluidas las de control y saneamiento del arbolado situado en los bordes de las carreteras. Razón por la que, salvo el supuesto de fuerza mayor cuya incidencia ha de probar la Administración actuante, ésta responde de los daños que sufran los particulares en sus bienes o derechos en cuanto usuarios de dichas vías y en cuanto el hecho lesivo se conecte con el funcionamiento del servicio en los términos ya dichos, sea tal funcionamiento o prestación normal o anormal, extremos que han de probar los afectados al menos a nivel de indicio suficiente y susceptible de comprobación administrativa, quebrándose ese nexo causal necesario por la actuación antijurídica del propio interesado o por la exclusiva y determinante de un tercero, siempre sin desconocer la eventualidad de responsabilidad compartida o concurrente.

Pues bien, en el presente caso es lo cierto que no se alega fuerza mayor como causa de exoneración de la exigencia de responsabilidad administrativa y subsiguiente deber de indemnizar el daño ocasionado, ni realmente cabría aceptar su eventual alegación. Y, por demás, es asimismo cierto que se ha demostrado suficientemente tanto la existencia del daño o del hecho dañoso en el ámbito de prestación o funcionamiento del servicio público en cuestión, como la conexión entre aquéllos y éste, produciéndose la lesión por la caída de una rama de un árbol situado en zona del demanio viario.

2. Por otra parte, en relación con lo recogido en el art. 12.2 del RPAPRP sobre la valoración de los daños, ha de advertirse que, desde luego, aquélla ha de efectuarse precisamente en la forma señalada en los apartados 2 y 3 del art. 141 de la Ley 30/92, extremos que, aún asumiendo la corrección del correspondiente informe del técnico de la Administración, debieran mencionarse o hacerse constar en dicho informe. En esta línea, ha de ponerse de manifiesto que, según dispone expresamente el art. 13.2 del RPAPRP, la Orden ha de pronunciarse no sólo sobre la cuantía de la indemnización, sino también sobre la valoración, explicitando los criterios utilizados para su cálculo, circunstancia esta última no suficientemente atendida en la Propuesta que se analiza.

En este asunto es asimismo pertinente reiterar (cfr. Dictamen nº 49/1995 del Consejo Consultivo) que, sin perjuicio de un posible acuerdo para terminar convencionalmente el procedimiento o, similarmente, de aceptación expresa del interesado de la decisión que se propone adoptar por órgano competente para tomarla, incluida una cantidad determinada en concepto de indemnización (cfr. arts. 141.4 de la Ley 30/1992 y 2, 11, 12 y 13 del RPAPRP), la Administración debe indemnizar al afectado por los daños efectivamente sufridos a consecuencia del hecho lesivo, los calcule o no ajustadamente el reclamante y comportando tanto los sufridos en el bien dañado como los que su titular padezca con motivo de la lesión y de su reparación, generándole gastos que no debe soportar y sí resarcir la Administración.

En este sentido, en principio no parece cuestionable la coincidencia aquí existente entre la valoración del técnico de la Administración y la aportada por el interesado mediante pericia privada, siendo igualmente correcto que la cuantía de la indemnización incorpore a ese montante el IGIC que ha debido satisfacer el afectado al reparar su vehículo, de acuerdo con lo establecido en la Ley reguladora de dicho impuesto, por mano de obra. Sin embargo, en función de lo indicado en este párrafo y en el anterior sobre la aplicación del principio de resarcimiento integral del daño, no puede obviarse que ha de conocerse el efectivo detrimento patrimonial del afectado, de manera que de haberse producido la reparación del vehículo con anterioridad a la presentación de la reclamación o, aún, a la redacción de la Propuesta de Orden, la fijación del *quántum* indemnizatorio exige disponer de las

facturas de reparación, tanto de mano de obra, aquí disponible, como de repuestos, aquí inexistente.

CONCLUSIONES

1. Se efectúan ciertas observaciones respecto del procedimiento por la actuación administrativa que nos ocupa en el Fundamento II, puntos 2 y 3.

2. Aún siendo sustancialmente ajustados a Derecho los Fundamentos y Resuelvo de la Propuesta de Orden dictaminada, se recogen ciertas objeciones no invalidantes relativas a la valoración del daño y a su cuantificación en el punto 2 del Fundamento III.