



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 22/1996

La Laguna, a 11 de abril de 1996.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno en relación con el *Proyecto de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización, formulada por C.R.J.R., en representación de M.T.H.A., por daños producidos en el vehículo (EXP. 38/1996 ID)*.*

FUNDAMENTOS

I

A consulta preceptiva del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, se interesa de este Organismo su parecer en relación con la adecuación del Proyecto de Orden formulada en el expediente de indemnización por daños referenciado en el encabezado a la legislación de aplicación, constituida, fundamentalmente, por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de la Administración de Estado y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), y 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. El Proyecto de Orden sometido a Dictamen, debidamente informado como es preceptivo por el Servicio Jurídico, concluye un procedimiento iniciado el 6 de julio de 1995 mediante escrito de reclamación administrativa previa que C.R.J.R., procurador de los tribunales, presentó en nombre y representación de M.T.H.A. - representación que resulta debidamente acreditada en las actuaciones mediante escritura de poder bastante de nº 320, de 5 de mayo de 1995- ante la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas, solicitando indemnización de 183.789 ptas. por los

* **PONENTE:** Sr. Reyes Reyes.

daños sufridos por el vehículo a consecuencia, se pretende, del funcionamiento del servicio público de carreteras dependiente de esta Comunidad Autónoma; concretamente, "por la presencia de un árbol caído en la calzada, obstaculizando la circulación y sin ningún tipo de señalización".

La naturaleza de dicho Proyecto de Orden 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 4/1984, de 6 de julio, de este Consejo Consultivo, 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.

2. La fecha de iniciación del procedimiento -6 de julio de 1995, fecha de entrada en el Registro General de la Consejería de Obras Públicas del escrito de reclamación administrativa previa- determina que su tramitación se regule, fundamentalmente, por los arts. 139 y ss. LRJAP-PAC (ya que éste 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 artículos 149.1.18º de la Constitución y 32.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias, EACan.

3. La titularidad del servicio público en el seno del cual se produce el daño corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme al art. 29.13 EACan, la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias (LCC), su Reglamento, aprobado por Decreto 131/1995, de 11 de mayo, 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 aún (disposición transitoria primera LRJAPC) por el proceso de transferencia a los Cabildos Insulares en materia de carreteras -disposición adicional 1ª.k) LRJAPC-, pues la publicación del Decreto 157/1994, de 21 de julio, de transferencias de funciones de la Administración autonómica a los Cabildos insulares en materias de carreteras, si bien da cumplimiento a las previsiones contenidas en la disposición adicional tercera.2 de la LRJAPC -en cuanto se describen las funciones transferidas a los Cabildos- prescribe en su disposición adicional que los Anexos de Traspasos a los Cabildos Insulares de medios personales y materiales afectos a las nuevas competencias y funciones

transferidas serán aprobados por el Gobierno de Canarias en el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor del citado Decreto -lo que aún a esta fecha no ha acontecido-, razón ésta que determina que la efectividad de dichas transferencias quede condicionada a la aprobación de los citados Anexos.

4. 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) es el competente para dictar la resolución del expediente incoado 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; Proyecto de Orden que, con carácter general, ha sido finalmente formulado con cumplimiento de los distintos trámites que integran el procedimiento de responsabilidad referenciado; particularmente, no prescripción del derecho a reclamar (art. 4.2 RPAPRP); apertura y realización del período probatorio (art. 9 RPAPRP); informes de instrucción (art. 10 RPAPRP); audiencia al interesado (art. 11 RPAPRP); y solicitud de Dictamen de este Consejo (art. 12 RPAPRP). Sólo cabe observar que se ha sobrepasado -aunque mínimamente- el plazo de seis meses que para la resolución de esta clase de expedientes dispone el art. 13.3 RPAPRP.

III

Los hechos por los que se reclama se produjeron, según resulta del escrito de reclamación, el día 9 de febrero de 1995, en el km. 8'200 de la carretera GC-230, cuando el vehículo conducido por el reclamante "al tomar una curva de reducida visibilidad se vio sorprendido por la presencia de un árbol caído en la calzada, obstaculizando la circulación y sin ningún tipo de señalización", causándose desperfectos al vehículo por importe de 183.789 ptas., según se desprende del presupuesto previo que acompañaba al escrito de reclamación y del que se deduce que, en efecto, el vehículo siniestrado sufrió daños a consecuencia de un choque frontal dada la naturaleza de las reparaciones. Como prueba del evento dañoso y sus resultados se acompañó copia de la Diligencia de comparecencia, de nº 237/1995, ante la Comandancia de la Guardia Civil, Puesto de Arucas, el 19 de febrero, en el que hizo constar, sustancialmente, lo que posteriormente fue objeto del escrito de reclamación y del mencionado presupuesto previo; proponiéndose posteriormente, tras la apertura del período probatorio, que el mencionado Puesto de la Guardia Civil

de Arucas remitiera copia de las mencionadas Diligencias -que ya obraban, razón por la que no se solicitó su aportación, máxime cuando tales Diligencias no eran técnicamente instructoras sino de "comparecencia"- y que se interesara asimismo de la Guardia Civil de Tráfico certificación de las circunstancias del accidente con remisión de copia del Atestado instruido, en su caso; petición que tuvo respuesta negativa, mediante oficio de 9 de septiembre de 1995.

Desde el punto de vista administrativo obra en el expediente informe del celador de la zona según el cual "la noche del día 9 de febrero de 1995, hubo un fuerte viento debido a lo cual la U.35 tuvo que trabajar desde las 22'30 a las 3'30 horas, retirando ramas caídas de las carreteras de la zona incluyendo la carretera GC-230 en casi toda ella. En el p.k. indicado y sus inmediaciones, en caso de vientos, es frecuente la caída de ramas". Requerido informe al ingeniero técnico industrial para que se pronuncie sobre las causas del accidente y valoración de los daños reclamados se emite lo peticionado con fecha 24 de agosto de 1995, manifestándose, una vez mas, que "los daños objeto de la reclamación no fueron reconocidos, puesto que el reclamante no dio cuenta a este servicio para su examen", valorando no obstante los daños conforme la documentación aportada por la parte en 149.625 ptas. Este informe junto con el siguiente emitido, de 22 de septiembre de 1995, que tiene carácter de informe-propuesta, merecen un comentario complementario pues este último informe -que fue posteriormente asumido por el Proyecto de Orden- concluye en que no se logró probar que la causa del accidente fuera el impacto con un árbol "pues las diligencias de la Guardia Civil fueron practicadas por su declaración diez días después de dicho accidente". Evacuado el trámite de audiencia, la parte, además de no compartir lo propuesto, remite copias de "varias fotografías del árbol cuya caída generó el siniestro, pudiéndose comprobar como el mismo fue talado y retirado de la calzada". En ello conviene la propia Administración al manifestar que de las fotografías tomadas con posterioridad "efectivamente se aprecia la caída de un árbol", concluyendo no obstante en la insuficiencia probatoria de tal dato para estimar la reclamación.

Tal como se apuntó anteriormente, nos debemos detener brevemente en la prueba realizada y en los informes evacuados al respecto, toda vez que el Proyecto de Orden no valora la concurrencia de algunos, asumiendo íntegramente lo concluido en otros sin desechar la fuerza probatoria de aquéllos, y sin que se hubieran adoptado medidas complementarias que eran razonables.

En primer lugar, tal y como este Consejo ha dictaminado en otras ocasiones, la Administración no puede contar -pues no le es exigible- con la diligencia del interesado a fin de que aporten a las actuaciones todos los elementos de convicción necesarios para adoptar un pronunciamiento sobre el fondo del asunto. Ciertamente, la indiligencia de parte a ésta sólo perjudica; pero si esta misma indiligencia determina que la Administración carezca de los datos necesarios para adoptar una resolución definitiva sin sombra de duda alguna sobre la razonabilidad o no de la pretensión ejercitada, debe realizar los actos de instrucción necesarios a los efectos de determinar, conocer y comprobar los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución (art. 7 RPAPRP), pudiendo a tal efecto solicitar cuantos informes estime conveniente para resolver (art. 10. RPAPRP). No es asumible la indicación de que el 24 de agosto de 1995 -mes y medio escaso desde la presentación de la reclamación- se informe el no reconocimiento de los daños sobre la base de que el reclamante no dio cuenta al Servicio para su examen. Desde el punto de vista técnico, el Servicio -la Consejería, por extensión- desde el 6 de julio de 1995 sabía que se había producido un accidente imputable al servicio público de carreteras; también conocía que el vehículo presumiblemente no había sido reparado porque el escrito de reclamación se acompañó no de facturas sino de presupuesto previo. Era la Administración la que debía, de oficio si el interesado no toma la iniciativa, requerir de éste la puesta a disposición del vehículo siniestrado. De no atenderse el requerimiento o de repararse el vehículo, la pérdida de los elementos de convicción es exclusivamente imputable a la indiligencia o falta de colaboración del particular. Pero si la Administración no requiere esa puesta a disposición del vehículo, no podrá informar ni resolver en base a tal informe que los daños no fueron reconocidos -dudando por ello de su existencia- sobre la base de la inexistente 'puesta a disposición'.

Como antes se indicó, la prueba propuesta por la parte es inocua a los efectos de este procedimiento. Como se dijo, la Diligencia de comparecencia ante la Guardia Civil no pasa de ser una manifestación personal sin mayor valor que el que tienen tales declaraciones, como la que figura en el escrito de reclamación. La no incoación de Atestado alguno hace que esa vía probatoria sea estéril para los intereses del reclamante. Ahora bien, el informe propuesta -y con él el Proyecto de Orden- se pronuncia en contra de la indemnización sobre el resultado negativo,

exclusivamente, de la prueba propuesta por la parte, desconociendo a cualquier efecto el informe emitido por el celador de la zona, ni adoptando medidas complementarias en orden a la averiguación exacta de los hechos.

El informe del celador no es definitivo aunque sí indiciario al expresar cómo la zona de referencia es propensa a la caída de ramas con ocasión de viento. Ahora bien, en el mencionado informe se indica que en la vía de referencia el día de los hechos se retiraron "ramas caídas", cuando en el escrito de reclamación se habla expresamente de "la presencia de un árbol caído en la calzada", en prueba de lo cual en trámite de audiencia se aportan fotografías del árbol que generó el siniestro, "pudiéndose comprobar como el mismo fue talado y retirado de la calzada".

Y es que no ha quedado constancia en el expediente de si el árbol talado sigue en el sitio donde fue depositado; se desconoce asimismo quién dio la orden y cuándo se taló el árbol que aparece en las fotografías que aportó el reclamante; tamaño y ubicación del árbol -que no aprecia en la fotocopia de las fotografías remitidas-; y, fundamentalmente, si la cuadrilla que el día de los hechos limpió la calzada advirtió en el punto kilométrico donde se dice se produjo el accidente que había un árbol caído o simplemente una rama. Tampoco hay certeza exacta del punto concreto donde se produjo la colisión -que se dice en el km. 8'200 de la carretera GC-230-; si en ese exacto punto kilométrico había un árbol que ahora se aprecia talado; si el mencionado árbol -de haberlo en su día- se hallaba a la salida de "una curva de reducida visibilidad", según indica el reclamante en su escrito inicial, aspecto éste sobre el que no se informa en el expediente, siendo así que de las fotografías aportadas por el reclamante en trámite de audiencia del lugar donde se hallaba el árbol parece que la vía pública transcurría por un tramo recto. El hecho de que el siniestro aconteciera en horario nocturno en una vía pública con limitación de velocidad -aunque se desconoce cual era ese límite-, obligaba a conducir extremando la prudencia y adaptando las condiciones de conducción a las circunstancias de la carretera; pudiendo ser determinante y a tal efecto saber la distancia que había desde la salida de la curva hasta el lugar donde se hallaba caído el árbol a fin de comprobar si había tiempo de reacción suficiente para detener el vehículo antes del impacto.

Finalmente, tampoco se puede desconocer que en trámite de audiencia se alegó la imposibilidad de aportar facturas definitivas de la reparación del vehículo "ya que

el vehículo no ha podido ser reparado al carecer [el reclamante] de medios económicos para ello". Esta declaración es puesta en duda por la Administración, pero sin extraer consecuencia alguna, cual podría ser en este momento requerir la puesta a disposición del vehículo siniestrado -de no haber sido reparado- para comprobar su estado y determinar, si es posible, la causa de los daños.

C O N C L U S I Ó N

No se estima conforme a Derecho el Proyecto de Orden resolutoria del expediente de referencia, toda vez que la desestimación de la reclamación ha sido efectuada sin tener en cuenta todo el material probatorio parte del cual es con carácter indiciario favorable a la pretensión del reclamante. Tampoco se ha realizado una actividad probatoria complementaria mínima por parte de la Administración para confirmar o desechar determinados extremos de las actuaciones, según se razona en el Fundamento III del presente Dictamen.