



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 3 / 1 9 9 7

La Laguna, a 9 de octubre de 1997.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias sobre la *Propuesta de orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización, formulada por M.G.S., como consecuencia de los daños sufridos en el vehículo (EXP. 86/1997 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

La propuesta de resolución sometida a Dictamen concluye un procedimiento de reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias (CAC), incoado por J.A.L.V.M., en representación de M.G.S. 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 del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC) en relación con los arts. 22.13 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado (LOCE) y del art. 12 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPAPMRP); y para la segunda del art. 11.1 LCCC.

La aplicación de esta regulación estatal es impuesta por el art. 33.1 de la Ley territorial 14/1990, de 26 de julio, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJC) en relación con el art. 149.1.18º de la Constitución Española (CE) y Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC).

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

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

II

La reclamación se presenta en la Consejería de Obras Públicas el día 26 de febrero de 1996 solicitando que se le resarzan los daños que sufrió el vehículo propiedad del interesado, al ser colisionar con una piedra de grandes dimensiones proveniente de un desprendimiento, cuando circulaba por la carretera C-820, sentido a Guía de Isora, a la altura del p.k. 44,00, el día 15 de diciembre de 1995.

La legitimación del reclamante, acreditada como está en el expediente su titularidad sobre el vehículo dañado, resulta del art. 139 LRJPAC.

La titularidad del servicio público, a cuyo funcionamiento se imputa la causación del daño, corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme al art. 30.18 EA, art. 2 de la Ley 2/1989, de 15 de febrero, de Carreteras de Canarias (LCC) y al Real Decreto 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 Iª LRJC) 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; disposición adicional Iª k) LRJC) pues no ha tenido efectividad (disposición transitoria IIIª LRJC y disposición adicional del Decreto 65/1988).

El órgano competente para dictar la resolución propuesta es el Consejero de Obras Públicas (art. 27.2 LRJC; art. 40.3 LRJAE y art. 134.1 REF) 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 Administración Pública de la Comunidad Autónoma (LGAC).

La reclamación de indemnización se ha interpuesto dentro del plazo de un año que establece el RPRPAP por lo que procede admitir dicha solicitud de reclamación de daños sufridos como consecuencia del funcionamiento de los servicio públicos y analizar el fondo del asunto planteado.

En cuanto a los aspectos procedimentales, se ha de señalar que la Propuesta de Resolución no se produce por el órgano competente para ello, que es el órgano instructor del procedimiento, concretamente la Dirección General correspondiente de la Consejería de Obras Públicas y no la Secretaría General Técnica de ésta, o aún menos un servicio de la misma, como este Organismo ha advertido reiteradamente y con fundamento en Normas aplicables en la materia en múltiples Dictámenes

precedentes al respecto (cfr. artículos 19.1 del Decreto 212/1991, 12.10 del Decreto 68/86 y 12.1 o 13.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, RPRP).

Por otro lado, se incumple de manera evidente y exagerada el plazo de seis meses fijado en el artículo 13.3 para concluir el procedimiento mediante Resolución expresa. Es inadmisibles que, en un asunto como el que nos ocupa, tal plazo vaya camino de excederse en un tiempo que es más del doble de aquel, sin justificación al respecto, aunque en ningún caso cabría aducir motivo alguno para ello en este supuesto dadas sus circunstancias y la enormidad del incumplimiento temporal. Máxime cuando se comprueba fácilmente que éste, retrasándose improcedentemente la culminación del procedimiento, se debe a actuaciones de la propia Administración actuante de irregularidad inexcusable y que son cuestionables por lo que ellas mismas significan y por el efecto que han causado.

No cabe duda, por consiguiente, que son de aplicación al caso los artículos 42.3 y 79.2 de la Ley 30/1992, con los efectos en ellos determinados y las consecuencias adicionales que esto comporte para la Administración. Razón, además, por la que no parece que sea aceptable un nuevo parón en el procedimiento como se insinúa en la PR al advertir que el trámite de audiencia se ha realizado inadecuadamente y ha de volverse a producir, especialmente cuando, aquí acertadamente como se ha indicado, se considera que procede la indemnización y que ésta debiera incorporar una cantidad que repare el perjuicio del afectado por no disponer de vehículo para poder hacer su trabajo ordinario.

No obstante, como quiera que no consta que el afectado hubiere solicitado la oportuna certificación de acto presunto, ni lógicamente que ésta se hubiere emitido o pasado el plazo para que lo fuere, la Administración ha de concluir ciertamente este procedimiento mediante Resolución expresa, salvo que se hubiere producido o fuera a producirse inmediatamente la circunstancia antedicha (cfr. artículos 43.1 y 44, Ley 30/92).

En cuanto al asunto del que trae causa el procedimiento de responsabilidad patrimonial, el interesado aporta como pruebas atestado de la Guardia Civil, diversas fotografías del automóvil siniestrado, declaraciones testificales, tasación pericial de los daños sufridos en el vehículo, factura de grúa, así como soporte documental de

otros gastos que también reclama, cantidades que ascienden a la suma de 1.207.354 ptas.

El Ingeniero Técnico de Obras Públicas informa que es cierto que en el lugar de referencia se produjo el siniestro indicado y que se procedió al retiro de los desprendimientos.

No se procedió a abrir período probatorio, ya que la propia Administración entiende suficientemente probado la realización del hecho y el nexo causal entre el mismo y el funcionamiento del servicio público de carreteras.

III

Del análisis del expediente resulta que no se han seguido estrictamente todos los trámites exigidos por la normativa vigente relativa al procedimiento que se ha de seguir para atender la solicitud de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos, ya que con posterioridad al trámite de audiencia al interesado se han practicado nuevos trámites, en particular los relativos a la valoración de los daños y a la exclusión de los mismos de los gastos ocasionados por préstamo bancario reclamados por el afectado, cuando la normativa aplicable (art. 11 RPRP) exige que se practique una vez instruido el procedimiento e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, esto es, sin que quepan posteriores actuaciones. Tal circunstancia puede producir indefensión y, consiguientemente, nulidad de actuaciones si la Administración no sigue lo que a continuación se dirá sobre la valoración de los daños objeto de la reclamación (art. 63.2 LPAC).

En definitiva, la propia Administración cree suficientemente probada la realidad del daño, así como la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el siniestro acaecido, teniendo el lesionado derecho a ser indemnizado, ya que se trata de un daño cierto, individualizado y evaluable económicamente.

Por último, en relación con la cuantía de los daños a indemnizar, es conforme la valoración efectuada tanto de los criterios utilizados como del quantum correspondiente a los daños existentes en el vehículo siniestrado realizados por la Propuesta de Resolución, ya que se calcula la media de las posibles cantidades resultantes de distintas valoraciones. También es correcta la inclusión de los gastos

ocasionados por el transporte en grúa del vehículo. En cuanto a la reclamación de gastos derivados de la operación bancaria, determinados en 121.234 ptas. según certificación de la entidad, se estima contrario a Derecho su exclusión de la cantidad total a indemnizar; y ello por el siguiente razonamiento: el vehículo siniestrado es utilizado por el reclamante para el ejercicio de su profesión (carpintero), por lo que los daños ocasionados (que la propia Administración considera suficientemente probados e imputables al funcionamiento del servicio de carreteras) se extienden más allá del mismo, produciendo un perjuicio objetivable que el interesado no tiene el deber de soportar. Para paliar dicho perjuicio optó por la compra de un vehículo idéntico al anterior (declarado siniestro total) que le permitiera seguir ejerciendo su oficio en las condiciones en que lo hacía con anterioridad al siniestro. Para ello, era imprescindible la solicitud de un préstamo que le fue concedido, pero que originó los gastos que se reclaman. Esta opción del interesado no se considera desproporcionada ya que pudo elegir por el alquiler de una furgoneta hasta tanto se le reparase el daño causado, elección esta última sin duda más gravosa para la Administración. Como hemos reiterado en distintos ocasiones (DCC 43/1997, en el que se declara conforme a Derecho que la Administración resuelva indemnizar los gastos sufridos como consecuencias de los daños ocasionados, en particular los de desplazamiento), esos daños o gastos derivados también son indemnizables siempre que guarden relación con el hecho dañoso principal (como los gastos de la grúa, en el caso que nos ocupa), por lo que hemos de concluir que el interesado tiene derecho a que se le abonen las cantidades reclamadas como consecuencias de los gastos derivados del préstamo bancario utilizado para la adquisición de una nueva furgoneta, sin que quepa oponer, como realiza la PR, que tales gastos se subsumen en la cantidad en que se valoraron los daños producidos en el vehículo siniestrado.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución sometida al parecer de este Consejo valora incorrectamente los daños indemnizables ya que no computa gastos derivados del hecho lesivo reclamados por el interesado.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL EXCMO. SR. CONSEJERO D. ENRIQUE PETROVELLY CURBELO AL DICTAMEN 93/1997, ACERCA DE LA PROPUESTA DE ORDEN RESOLUTORIA DEL EXPEDIENTE DE RECLAMACIÓN DE INDEMNIZACIÓN FORMULADA POR M.G.S, COMO CONSECUENCIA DE LOS DAÑOS SUFRIDOS EN EL SU VEHÍCULO. CORRESPONDIENTE AL EXPEDIENTE 86/1997 ID.

1. Discrepo del Dictamen básicamente porque, a mi juicio, se producen ciertas irregularidades en el procedimiento de producción de la Propuesta de Resolución que es su objeto que no son observadas en él. Pero, sobre todo, porque se efectúa correctamente el trámite de audiencia al interesado, contra lo mantenido en el Dictamen, aunque sea adecuado que, pese a esto, aquel se pronuncie sobre el fondo del asunto, pues lo que recaba es el parecer de este Organismo sobre la actuación proyectada formal y materialmente considerada, además de que las opiniones del mismo no son en esta materia obstativas o vinculantes, ni pueden convertirse indirectamente en tales.

Por eso, no es precedentemente exigible la solicitud de otro Dictamen al respecto y, por demás, ha de advertirse que es pleno mi acuerdo con éste en relación con su consideración de que, siendo jurídicamente ajustado el reconocimiento al afectado de un derecho indemnizatorio por el daño que, probada y comprobadamente, se ha causado a su vehículo por el funcionamiento del servicio público de carreteras, existiendo el pertinente nexo causal entre uno y otro.

Y también con su consideración de que, aparte de proceder la cantidad a abonar en concepto de indemnización por la lesión calificada de siniestro total de dicho vehículo, comprobada la corrección de esta calificación, además y en virtud del principio de reparación integral del daño causado y, por tanto, del gasto hecho por el afectado para subsanarlo, ha de incrementarse esa cantidad en función del perjuicio a éste que le produciría no disponer de un medio necesario para realizar su trabajo. Naturalmente, siempre que se comprobase que, en efecto, el interesado necesita de un vehículo para esa finalidad y de que el adquirido es similar al siniestrado.

2. En este caso es cierto que se emiten adecuadamente tanto el Informe del Servicio Jurídico, en momento y, por ende, objeto, como el de la Intervención General, que es de carácter crítico y no meramente contable. Sin embargo, la Propuesta de Resolución no se produce por el órgano competente para ello, que es el órgano instructor del procedimiento, concretamente la Dirección General correspondiente de la Consejería de Obras Públicas y no la Secretaría General

Técnica de ésta, o aún menos un servicio de la misma, como este Organismo ha advertido reiteradamente y con fundamento en Normas aplicables en la materia en múltiples Dictámenes precedentes al respecto (cfr. artículos 19.1 del Decreto 212/1991, 12.10 del Decreto 68/1986 y 12.1 o 13.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, RPRP).

Por otro lado, se incumple de manera evidente y exagerada el plazo de seis meses fijado en el artículo 13.3 para concluir el procedimiento mediante Resolución expresa. Es inadmisibles que, en un asunto como el que nos ocupa, tal plazo vaya camino de excederse en un tiempo que es más del doble de aquel, sin justificación al respecto, aunque en ningún caso cabría aducir motivo alguno para ello en este supuesto dadas sus circunstancias y la enormidad del incumplimiento temporal. Máxime cuando se comprueba fácilmente que éste, retrasándose improcedentemente la culminación del procedimiento, se debe a actuaciones de la propia Administración actuante de irregularidad inexcusable y que son cuestionables por lo que ellas mismas significan y por el efecto que han causado.

No cabe duda, por consiguiente, que son de aplicación al caso los artículos 42.3 y 79.2 de la Ley 30/1992, con los efectos en ellos determinados y las consecuencias adicionales que esto comporte para la Administración. Razón, además, por la que no parece que sea aceptable un nuevo parón en el procedimiento como se insinúa en el Dictamen al advertir que el trámite de audiencia se ha realizado inadecuadamente y ha de volverse a producir, especialmente cuando, aquí acertadamente como se ha indicado, se considera que procede la indemnización y que ésta debiera incorporar una cantidad que repare el perjuicio del afectado por no disponer de vehículo para poder hacer su trabajo ordinario.

No obstante, como quiera que no consta que el afectado hubiere solicitado la oportuna certificación de acto presunto, ni lógicamente que ésta se hubiere emitido o pasado el plazo para que lo fuere, la Administración ha de concluir ciertamente este procedimiento mediante Resolución expresa, salvo que se hubiere producido o fuera a producirse inmediatamente la circunstancia antedicha (cfr. artículos 43.1 y 44, Ley 30/1992).

3. Precisamente, el trámite de audiencia se hace pertinente y procedentemente, sin que en ningún caso la forma en que ello acontece genere indefensión al afectado y, por tanto, pueda decirse que supone un vicio procedimental que, de no subsanarse, repitiéndose en la manera que pretende el Dictamen, genera la anulabilidad de la actuación proyectada.

Así, los Informes que aparecen en el expediente producidos tras realizarse el indicado trámite no alteran la correcta realización del mismo: unos, cuales son los del Servicio Jurídico y de la Intervención General, porque tienen por objeto una inicial Propuesta resolutoria del órgano instructor y, por eso, han de emitirse posteriormente a la audiencia; otros, evacuados desde luego a destiempo, porque en nada alteran los Informes sobre el asunto, relativos a las circunstancias del hecho dañoso, la valoración del daño y su cuantificación, o la existencia del necesario nexo causal para reconocer el derecho indemnizatorio, que ya figuraban en el expediente antes de la audiencia y, por ende, eran conocidos por el afectado (cfr. artículo 81.1 y 4, Ley 30/1992).

Además, es claro que el afectado, el cual, pudiéndolo sin duda hacer, no hizo nada al respecto durante el tiempo anterior a la audiencia o en ésta misma (cfr. artículos 79.1 y 84.2, Ley 30/1992), actuando por demás mediante representante pertinentemente habilitado al efecto que es profesional del Derecho, conocía o podía conocer la situación procedimental descrita, particularmente lo concerniente al reconocimiento de la procedencia de su reclamación y el posible monto de la indemnización correspondiente.

En definitiva, la audiencia ha sido correcta y no hay indefensión del afectado. Por supuesto, no hay obligación alguna del órgano instructor de advertir al interesado de que tiene dudas sobre la adecuación de su pretensión de estimar indemnizable los gastos del crédito que obtuvo para comprar un nuevo vehículo, o de que va a considerar no conforme a Derecho esa pretensión para que se pronuncie al respecto.

En realidad, dicho órgano ha de decidir sobre la pertinencia de la reclamación y la cuantía de la indemnización reclamada a la vista de los informes internos solicitados, y emitidos, la documentación aportada por el afectado, incluida tal cuantía, las pruebas aportadas por éste, los informes externos disponibles y la legislación aplicable. Y esa decisión viene plasmada en la Propuesta de Resolución que, por demás, se produce con pleno respeto del artículo 89.1, Ley 30/1992.