



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 76/1999

La Laguna, a 29 de julio de 1999.

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, formulada por A.P.P., por daños en su vehículo, como consecuencia de la existencia de piedras en la calzada (EXP. 57/1999 ID)**.

FUNDAMENTOS

I

Se recaba preceptivo Dictamen de este Organismo sobre la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución (PR) del expediente referenciado, de conformidad con lo dispuesto en el art. 10.6 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCC) en relación con el 22.13 de la LO 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado (LOCE), así como en el art. 12 del Reglamento de los Procedimientos de las AAPP en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

Sobre la preceptividad de la consulta formulada nos remitimos al parecer reflejado en los Dictámenes 7 y 8/1999, en razón de la naturaleza del servicio en el que se ha ocasionado presuntamente el daño, dado que se trata de una materia, la de carreteras, delegada a los Cabildos desde la CA de Canarias y que sigue, por ende, el régimen jurídico de las competencias autonómicas.

II

El procedimiento a cuya resolución se encamina la Propuesta de Resolución analizada ha sido iniciado mediante escrito de reclamación presentado el 11 de

* PONENTE: Sr. Trujillo Fernández.

noviembre de 1997 por A.P.P., dentro del plazo de un año que prevé a tal fin el art. 4 del RPRP, toda vez que el hecho presuntamente dañoso se produjo el día 20 de octubre de 1997, en la carretera C-830, de S/C de la Palma a Puntagorda, en las inmediaciones del barranco de agua, donde llaman Gutiérrez, cuando el vehículo de su propiedad, sufrió desperfectos como consecuencia de la caída de una piedra de gran tamaño.

El escrito hace referencia a todos los extremos previstos en el art. 6 del RPRP y se ha hecho acompañar de la documentación acreditativa de la titularidad del vehículo dañado.

La legitimación activa del reclamante deriva de su condición de titular del vehículo afectado, de acuerdo con el concepto de interesado del art. 31.1, a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC). En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde al Cabildo de la Palma en cuanto órgano gestor de las competencias autonómicas en materia de carreteras, en virtud de la delegación efectuada mediante Decreto territorial 162/1997, de 11 de julio, cuya disposición transitoria segunda resulta aplicable a este supuesto.

La validez de los actos de instrucción realizados hasta el momento de la remisión del expediente administrativo al Cabildo Insular de La Palma está determinada por haberlos realizado el órgano competente en razón de la materia, en el seno de la Administración autonómica, que cesó en su actividad instructora cumplimentando lo prevenido en el señalado Decreto 162/1997 y trasladó lo actuado oportunamente para completar la instrucción y resolver sobre la reclamación planteada por parte del órgano al que se ha delegado esta función; todo ello en aplicación de lo dispuesto en la disposición transitoria 2ª de dicho Decreto Territorial, que entró en vigor con posterioridad a la fecha de inicio de la incoación. Además, se ha notificado debidamente al interesado el traslado del expediente al Cabildo insular y el nombramiento en el mismo de nuevo instructor y secretario, salvando así cualquier posible causa de indefensión.

El desarrollo del procedimiento se ajusta plenamente a las previsiones legales y reglamentarias. Se han practicado las pruebas testificales propuestas, se han recabado diversos informes, entre ellos el obligado del servicio a cuyo funcionamiento se imputa el daño (art. 10.1 RPRP), que en este caso es la Oficina auxiliar de Obras Públicas en Santa Cruz de La Palma, y se ha cumplimentado el

trámite de audiencia al interesado con puesta de manifiesto del expediente, si bien no compareció en dicho trámite.

La Propuesta de Resolución es congruente con las distintas cuestiones que se han suscitado en el procedimiento, de modo que se ajusta a lo dispuesto en el art. 89 de la LPAC. La superación del plazo de 6 meses previsto en el art. 13 del RPRP como término máximo de resolución del procedimiento y consiguiente aplicabilidad de la figura del acto presunto desestimatorio, no desvirtúa la resolución que ahora se propone, teniendo en cuenta lo dispuesto sobre la obligación de resolver de las AAPP en el art. 43.1, párrafo 2º de la LPAC en su redacción originaria, que sigue siendo aplicable hasta que por el Gobierno se dicten las normas de adaptación de los diversos procedimientos administrativos a la nueva regulación del instituto del silencio administrativo contenida en la modificación de la LRJ-PC operada por Ley 4/1999, de 13 de enero, todo ello en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional 1ª, nº2 en relación con la disposición transitoria 1ª, nº3 de la citada Ley de modificación, cuya entrada en vigor se produce el 14 de abril de 1999.

III

Verificadas las cuestiones formales y de procedimiento, procede ahora entrar en el fondo de la cuestión planteada, esto es, en la determinación de la responsabilidad de la Administración, en relación todo ello con los argumentos vertidos en la Propuesta de Resolución. En la misma se llega a la conclusión de que no está probado que los daños en el vehículo propiedad del reclamante son consecuencia del funcionamiento del servicio público de conservación de carreteras ya que no se corresponden con lo alegado por el interesado.

En efecto, tal consideración se fundamenta en distintos informes en los que se manifiestan que no se tiene constancia de los hechos (Guardia Civil, policía Local y Oficina auxiliar de OP), si bien se reconoce que en la zona son frecuentes los desprendimientos, así como que los daños ocasionados al vehículo son ciertos y que responden a impactos de piedras de gran tamaño (Ingeniero Técnico de Obras Públicas).

Se ha desechado la manifestación de los testigos S.P.P. y F.P.F. por la aparente contradicción existente entre ambas declaraciones en relación con el lugar donde colisionó la piedra.

Sin embargo, este Consejo, como ha razonado recientemente (DCC 72/99, de 22 de julio), no puede compartir tales argumentos ya que cuando se está en presencia de una responsabilidad objetiva en cuanto se ha de responder, salvo en supuesto de fuerza mayor -que ha de alegar y demostrar la Administración interesada- por daños causados por el funcionamiento normal o anormal del servicio, el órgano instructor ha de admitir y, en su caso, valorar razonablemente y no arbitrariamente los medios probatorios por el interesado aportados, confrontándolos con los Informes disponibles o con los que recabe adicionalmente, cabiendo incluso acordar extraordinariamente la práctica de ulteriores medios de entenderlo preciso, en una actuación objetiva y autónoma.

Es más, ha de motivar y fundamentar su Propuesta de Resolución, razonando jurídicamente y a partir de los datos aportados por el reclamante y la Administración, sin bastar, si es desestimatoria, la mera afirmación de no demostración de los elementos expuestos en el párrafo anterior o la quiebra del nexo causal por la actuación del propio interesado o la intervención exclusiva e inmediata de un tercero, sin perjuicio de supuestos de responsabilidad matizada o compartida; máxime cuando esté en juego el cumplimiento de determinado deber de custodia o seguridad de la Administración.

En este supuesto parece claro que no existe incidencia de fuerza mayor, no alegada por la Administración, sino todo lo más caso fortuito cuya consecuencia dañosa es indemnizable.

La Propuesta de Resolución considera rechazable la reclamación porque no ha quedado demostrado por el afectado que ocurriera el hecho lesivo o, lo que en definitiva viene a ser lo mismo, que, aun cuando exista daño en su automóvil, no se acreditó que se haya generado por el funcionamiento del servicio público porque no prueba que lo ocasionaran piedras desprendidas del talud cercano a la vía en que se dice ocurrió el accidente. Así, el órgano instructor considera que el hecho lesivo aducido por el reclamante, cuya existencia cuanto menos trata de demostrar mediante prueba testifical y otros elementos conexos, como son fotos y facturas, no ha ocurrido, de manera que tal daño se ha producido por alguna otra causa, aunque se admite su existencia. Y para ello se basa en el descrédito que le merecen las declaraciones de los testigos aportados en función de las contradicciones que al parecer aprecia en sus declaraciones sobre si la piedra entró por el parabrisas o se quedó en el capó, aunque también en cuanto que estas declaraciones no vienen

confirmadas por la existencia de denuncia del accidente, en particular ante la Guardia Civil, o Informe de ésta sobre el asunto, así como por la aseveración de la Administración prestataria de desconocimiento del hecho lesivo o de desprendimientos y su limpieza en el día que se dice ocurrió aquel.

Lo que, por demás, no es de extrañar cuando se ha demorado tanto en la instrucción del procedimiento y, en realidad, el desprendimiento parece ser de unas características tales que pasó mayormente desapercibido o se le consideró "normal" y sus consecuencias se eliminaron sin mayor problema, incluso posiblemente por los propios usuarios.

En esta tesitura, el órgano instructor no está en condiciones de descalificar total y plenamente las declaraciones testificales. Particularmente cuando en el expediente o fuera de él aparecen o pueden apreciarse datos que permiten considerar más que posible la producción del hecho lesivo, los cuales no proceden de la deficiente información obtenida del servicio afectado más que, justamente, en ciertos puntos relevantes.

Así, resulta concordante con el hecho lesivo, por su origen o por el lugar en que se produjo del coche accidentado, reconociéndose por el técnico del servicio tanto que la rotura sufrida es propia de impacto con piedras, como que en el lugar del accidente, pueden haber desprendimientos por efecto de la lluvia, que en esa época es habitual en tal sitio.

Este conjunto de datos, que debiera conocer y no ignorar el instructor, unido a la testifical practicada, que debiera conducir a admitir la fuerte presunción de que existió desprendimiento de piedras y de que una de éstas impactó con el vehículo del interesado.

En resumen, de la información obrante en el expediente se deduce la existencia de indicios suficientes para afirmar la relación de causalidad entre los daños producidos en el vehículo del interesado y el servicio público de carreteras cuya gestión le corresponde al Cabildo de la Palma, sin que por el contrario la resolución que se dictamina logre desvirtuarlos convincentemente.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no se ajusta a Derecho, según se ha razonado en el Fundamento III.