



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 6 / 2 0 0 0

La Laguna, a 1 de junio de 2000.

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.C.G., en representación de J.M.O., por los daños sufridos en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del accidente ocurrido en la carretera C-812, p.k. 69, dirección Arguineguín (EXP. 14/2000 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. Por la Presidencia del Gobierno se interesa preceptivo Dictamen, al amparo de lo dispuesto en los arts. 10.6 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias, 22.13 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado (LOCE), y 12 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RPRP), respecto de la Propuesta de Resolución culminatoria de un procedimiento de reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial tramitado y resuelto por el Cabildo Insular de Gran Canaria a que se hace referencia.

2. El régimen general de transferencias y delegaciones de funciones autonómicas a los Cabildos Insulares en materia de carreteras se contiene en los Decretos 157/1994, de 21 de julio, y 162/1997, de 11 de julio. La vía en la que ocurrió el siniestro es la C-812, respecto de la que el Cabildo de Gran Canaria ejerce funciones autonómicas en régimen de delegación. Particularmente, de conservación y mantenimiento [art. 2.A.1 Decreto 162/1997].

* PONENTE: Sr. Cabrera Ramírez.

II

En el expediente se da cumplimiento en general a los requisitos procedimentales que resultan de las Leyes de aplicación, tanto la de Régimen Jurídico de las Administraciones Pública y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) -y su Reglamento de desarrollo en materia de responsabilidad patrimonial- como la autonómica de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC). Así:

La Propuesta de Resolución que resulta asumida por el órgano competente para dictarla se identifica con el informe-propuesta formulado por un Técnico de Administración General que se ha convertido en Propuesta de Resolución propiamente dicha.

Interposición del escrito de reclamación en el plazo reglamentariamente previsto para ello, que es de un año a contar de la producción del hecho lesivo (art. 4.2 RPRP), pues éste tuvo lugar el 6 de abril de 1997, en tanto que la entrada de la reclamación fue el 17 de noviembre de 1997.

Reclamación interpuesta por legitimado para hacerlo, que es el titular del vehículo siniestrado, titularidad que resulta de documentación fehaciente obrante en las actuaciones (permiso de circulación del vehículo siniestrado); y un menoscabo patrimonial en un bien de su titularidad. Pasivamente legitimado es el Cabildo Insular de Gran Canaria, en cuanto órgano gestor de las competencias autonómicas en materia de carreteras, en virtud de la delegación efectuada mediante el Decreto territorial 162/1997.

La actuación del interesado mediante representante legal, que asimismo resulta acreditada en las actuaciones, siendo suficiente, mediante la pertinente escritura de poder.

El daño es real (como acreditó la diligencia de inspección ocular realizada por la Guardia Civil sobre el vehículo siniestrado), efectivo y está individualizado en el patrimonio del reclamante, según resulta del presupuesto aportado con el escrito de reclamación y que tasa los daños en 109.613 pts., en concepto de repuestos y mano de obra para la reparación.

No obstante, conviene señalar las siguientes deficiencias:

No se dio cumplimiento al plazo legal de seis meses previsto para la finalización del procedimiento (art. 13 RPRP). No obstante, ello no impide que la Administración resuelva dado que no se ha solicitado ni por tanto emitido la certificación de acto presunto a que se refieren los arts. 43.1 y 44.2 LPAC en su redacción originaria, aplicable en el presente procedimiento en virtud de lo dispuesto en la Disposición adicional 1ª, nº 2, en relación con la Disposición transitoria 1ª, nº 3, de la Ley 4/1999, de modificación de diversos preceptos de la LPAC, entre ellos los referidos al instituto del silencio administrativo.

La Resolución que ponga fin al procedimiento ha de ajustarse a lo establecido al respecto en el art. 13.2 RPRP, donde se dispone que la misma debe acomodarse a lo indicado en el art. 89 LPAC, el cual señala en su párrafo 3 que habrá de expresar los recursos que contra ella procedan, el órgano administrativo o judicial de presentación y plazo para hacerlo. Pues bien, es aplicable a este supuesto el sistema de recursos previsto en la Ley 4/1999 en virtud de su Disposición transitoria 2ª, de manera que tal Resolución podrá ser recurrida potestativamente en reposición ante el mismo órgano que la dictó o impugnada directamente ante el órgano del órgano jurisdiccional contencioso-administrativo (art. 116 LPAC). Por la advertencia final de la Propuesta de Resolución no es correcta para cuando adquiera el carácter de Resolución definitiva. Por otra parte, dicha Resolución definitiva finaliza el procedimiento de responsabilidad patrimonial, o sea cierra la vía administrativa, en aplicación a lo previsto en el art. 142.6 LPAC.

III

En el procedimiento se realizan los actos de instrucción en orden al esclarecimiento de los hechos que se consignan:

En la petición de información al capataz de zona, el mismo informó el 9 de diciembre de 1997 en el sentido de que se carecía de conocimiento del hecho, aunque se hace constar que la "zona es propensa a los desprendimientos". Éste debe entenderse como el servicio cuyo funcionamiento ha ocasionado la "presunta lesión indemnizable", de preceptiva emisión según el art. 10.1 RPRP.

También se solicitó en la misma fecha de la Comandancia de la Guardia Civil de Puerto Rico copia del Atestado 1034/97, incoado en relación con el accidente sufrido por el reclamante, del cual resulta una diligencia de inspección ocular en la que hace constar que "en la zona donde el denunciante afirma que sucedió el hecho se observan fragmentos de piedras por el suelo provenientes de la montaña", y en la misma diligencia se detallan, entre otros, los siguientes datos: "EN EL INTERIOR: Se puede observar como en la bandeja trasera del vehículo hay fragmentos de piedra y arenilla del mismo tipo de material, (...)".

Asimismo, se solicitó el parecer de la empresa de conservación de la vía, la cual evacuó sus alegaciones en escrito de 15 de diciembre de 1999, sin que de las mismas se deduzca algún género de responsabilidad contractual, pues la misma se halla limitada al período temporal comprendido entre las 8 a las 17 horas siendo así que el accidente tuvo lugar a la 1.30 horas de la mañana y "no incluye la responsabilidad por los desprendimiento que se pudieran producir". Con las alegaciones se acompañó copia del parte de inspección de la vía correspondiente al día del accidente, no apreciándose en el punto kilométrico del accidente incidencia alguna, en contradicción con lo que resulta del mencionado Atestado.

Se acordó la apertura del trámite de prueba, cuya práctica documental se interesó por el reclamante en su escrito inicial. Abierto el trámite, la parte propone la documental consistente en las actuaciones obrantes en el expediente; y la aportación a las actuaciones de copia del "Atestado n1 1034/97" levantado por la Guardia Civil por los hechos de referencia, del que resulta lo ya expuesto.

Se dio el trámite de audiencia, emitiéndose la cédula de notificación a la que acompañaba informe-propuesta -que hace las veces de Propuesta de Resolución- suscrito por la Técnico de Administración General del Área de Obras Públicas y al que se hizo referencia en el apartado anterior del presente informe.

En el escrito mediante el que se comunicaba la apertura del mencionado trámite expresamente se dice que "se pone de manifiesto el expediente indicado", en cumplimiento de lo que dispone el art. 11 RPRP. Esa "puesta de manifiesto" da a entender que el reclamante podría consultar las actuaciones en las correspondientes oficinas administrativas. El invocado art. 11 RPRP habla ciertamente de esa "puesta de manifiesto" pero seguidamente dice que al reclamante se le "facilitará una relación de los documentos obrantes en el procedimiento, a fin de que puedan

obtener copias de los que estimen convenientes". Relación cuya notificación no consta.

Se ha de hacer constar que el informe-propuesta no recoge toda la información que existe, directa o indiciaria, en las actuaciones; particularmente, ignora la que presuntamente juega a favor de los intereses del reclamante.

Ciertamente, la Administración posee la potestad de valorar libremente la prueba; pero en esa valoración qué duda cabe que no puede actuar de forma arbitraria. Si pretende devaluar los datos que puedan favorecer al particular, debe hacerlo de forma motivada, razonada y, sobre todo, coherente, no silenciando datos que obran en las actuaciones. La Administración es parte del procedimiento, pero también es quien lo dirige y en calidad de tal debe ser objetiva e imparcial.

El trámite de audiencia lo cumplimentó el reclamante mediante escrito de 3 de diciembre de 1998, en el que se hacía referencia a la falta de elementos de protección que impidiera que las piedras caídas alcanzaran a los vehículos que circularan por la vía colindante.

La Ley obliga a que con la notificación del trámite de audiencia se deberá acompañar la relación de los documentos obrantes en las actuaciones; no de informe administrativo que, por su propia naturaleza, está llamado a ser parcial. Y así debería cumplimentarse en lo sucesivo.

IV

1. La conformidad a Derecho de la Propuesta de Resolución no es adecuada, pues la motivación en que se sustenta resulta incongruente con los datos que se desprenden de las actuaciones. Sobre esta base hemos de considerar los siguientes extremos que resultan acreditados:

A) El informe del Servicio manifiesta que "la zona es propensa a desprendimiento". Desde luego, si la piedra hubiera caído de los márgenes o taludes de la vía no hay ningún género de duda que la Administración titular de la vía debería responder, pues entre las obligaciones de servicio público que competen a quien es responsable de su conservación y mantenimiento se encuentra la de saneamiento de taludes y márgenes.

B) El lugar exacto del desprendimiento, si bien en el escrito inicial de reclamación fue el p.k. 69 de la C - 812, en el Atestado instruido por la Guardia Civil se dice que era el p.k. 69,500, contradicción que debe ser resuelta en favor de esta segunda indicación, no sólo porque la comparecencia ante la Guardia Civil fue efectuada el mismo día de los hechos [en tanto que la reclamación se presentó a los 7 meses del hecho, por lo que, evidentemente es meramente indicativa], sino porque el Atestado está acompañado de diligencia de inspección ocular efectuada por la Guardia Civil el mismo día de los hechos. Diligencia que "hace constar que en la zona donde el denunciante afirma que sucedió el hecho se observan fragmentos de piedra sueltos provenientes de la montaña", y que en el interior del vehículo, en su bandeja trasera, "hay fragmentos de piedra y arenilla del mismo tipo de material".

Este dato es sumamente importante, porque la Propuesta de Resolución parte del hecho de que el accidente tuvo lugar en el p.k. 69 de la C-812 [RESULTANDO PRIMERO]; presunción de la que también parte la empresa de conservación de la vía, la cual informa que "el punto kilométrico 69.00 se encuentra en la semi-rotonda de Patalavaca alejado de cualquier talud". Es claro que si ése fuera en efecto el punto exacto del origen de la piedra, no sería posible la imputación del hecho al servicio público de conservación de carreteras, pero no fue así realmente.

El propio informe de la empresa de conservación de la vía aporta luz al caso, de forma que refuerza el resultado que se desprende del Atestado y de la Diligencia de inspección ocular levantados por la Guardia Civil. En efecto, en el informe emitido se advierte que entre los puntos kilométricos 68,300 y 68,800" se puede apreciar la "advertencia del peligro de desprendimiento"; como, en efecto, se constata del reportaje fotográfico obrante en las actuaciones donde está la señalización al efecto, la cual tiene la finalidad de advertir de la existencia posible en la vía de piedras procedentes de los desprendimientos, pero que no puede evitar el peligro de las que caigan en el momento de circular los vehículos. Y, sin embargo, no existen vallas de protección ni ningún otro elemento que evite puedan caer piedras a la carretera.

La Propuesta de Resolución, pues, yerra no sólo en la determinación del punto exacto del accidente, tomando como base de su fundamentación parte del informe de la empresa de conservación -aquello que favorecía la desestimación de la reclamación-, sino omitiendo cualquier referencia a aquellos datos acreditados que son favorables a la pretensión del reclamante. Por otra parte, la afirmación [FUNDAMENTO DE DERECHO 4] de que "ni siquiera la Guardia Civil se personara en el

lugar de los hechos para comprobarlo" no es cierto, pues, como se ha dicho, el mismo día del accidente la Guardia Civil efectuó diligencia de inspección ocular sobre el terreno del mismo.

C) No sólo hay que contar con el Atestado de la Guardia Civil [que comprobó no sólo el lugar de los hechos sino también la realidad del daño], sino la existencia en un tramo de la vía en el que tuvo lugar el accidente de señales de peligro de desprendimiento, como se aprecia de las fotografías que obran en las actuaciones. También está el informe del Servicio afectado por el daño causado que, se recuerda, informó de la propensión de la zona a los desprendimientos. En efecto, el capataz de la vía responsable de la vigilancia y mantenimiento de la misma informa que la "zona es propensa a desprendimientos";

D) El reclamante en todo momento ha sido diligente. No puede en modo alguno argüirse el hecho de que denunció los hechos ante la Guardia Civil a las 15 horas de producidos [RESULTANDO VI de la PR]. En primer lugar, porque el accidente tuvo lugar a la 1.30 de la mañana; en segundo lugar, porque se denunció el hecho el mismo día del accidente, cuando no son extrañas, como se ha constatado en otros expedientes sobre esta materia, denuncias efectuadas semanas o meses después de los hechos. Por otra parte, el reclamante no sólo sometió su vehículo a la inspección ocular de la Guardia Civil, que apreció en su interior piedras y tierra, sino que la misma efectuó la inspección ocular del lugar de los hechos, en los que se "observó fragmentos procedentes de la montaña".

Resumiendo, de las pruebas obrantes en el procedimiento, examinadas sobre la base de la sana crítica, cabe concluir, pues no existe ningún otro dato que permita sacar otra conclusión, que existe relación de causalidad entre la conducta observada por la Administración que tiene a su cargo la obligación de mantener y prevenir los riesgos de desprendimiento de piedras y el daño sufrido por el reclamante, quien no tiene la obligación de soportarlo.

2. Los daños causados al reclamante han sido acreditados suficientemente mediante factura y el Servicio de Carreteras los ha considerado correctamente valorados al inspeccionar el vehículo, por tanto es la cantidad que corresponde indemnizar, más lo que resulte por la demora en el abono de dicha indemnización.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho y procede estimar la reclamación formulada, así como abonar la indemnización correspondiente, sin perjuicio, además, de las deficiencias señaladas en el Fundamento II.