



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 2 / 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 A.M.S., por los daños sufridos en el vehículo de su propiedad, como consecuencia del accidente ocurrido en la carretera GC-1, p.k. 12+000 (EXP. 23/2000 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

La Presidencia del Gobierno 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 del procedimiento de reclamación de indemnización (395.701 pts.) por responsabilidad patrimonial tramitado por el Cabildo Insular de Gran Canaria.

II

1. En los procedimientos de exigencia de responsabilidad patrimonial que deriven del ejercicio de funciones delegadas por el Gobierno de Canarias a los Cabildos Insulares, como ocurre en materia de carreteras, en virtud del Decreto 162/1997, de 11 de julio, que materializó el mandato contenido en los artículos 10, 51 y Disposición Segunda de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC), el dictamen del Consejo

* **PONENTE:** Sr. Yanes Herreros.

Consultivo es preceptivo, conforme a lo dispuesto en el artículo 10.6 de su Ley reguladora, en relación con el artículo 22.13 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado. Este parecer reitera una posición fundamentada en la aplicación del mismo régimen jurídico que vincula a la Administración autonómica, en cuanto a la observancia de este concreto trámite (DDCC 8, 9, 37, 63, 78, 84 y 91/1999, entre otros), régimen que no es extensible a los supuestos que tengan relación con materia que haya sido objeto de transferencia de competencia administrativa a los Cabildos Insulares, en el ámbito de su respectiva isla, por mandato legal.

2. Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe pronunciarse la resolución a dictar compete al órgano que le corresponda tramitar el procedimiento, conforme establecen los artículos 78.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) y 7 RPRP y, en cuanto concierne al hecho por el que se reclama, según las previsiones del Reglamento Orgánico por el que se rige el Cabildo Insular de Gran Canaria, en lo que a su régimen interno de organización y funcionamiento afecte, de acuerdo con las que a los Consejeros Insulares de Área, como órganos con competencia propia en régimen de desconcentración, le están asignadas, entre otras, las atribuciones de ejercicio de iniciativa, impulso, dirección y coordinación de todos los servicios y actividades del Área, así como proponer al Presidente el ejercicio de las atribuciones que les corresponda en cuanto a las materias de su Área [artículo 12 b) y d) del Reglamento Orgánico del Cabildo Insular de Gran Canaria]. En consecuencia con ello, la Propuesta de Resolución, objeto de la consulta a formular, corresponde sea elaborada, asumida o conformada por el correspondiente Consejero Insular del Área afectada, como órgano al que está atribuida la competencia de dirección e impulso de la actividad instructora, y ello antes de que se someta dicha Propuesta de Resolución a la decisión final que ha de adoptar el Presidente, como órgano competente para resolver [artículo 34.1.1) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local].

3. La Resolución, y antes su Proyecto o Propuesta, ha de ajustarse a lo establecido en el artículo 89 LPAC, en conexión con lo prevenido en el artículo 13.2, RPRP. Y dicho precepto legal señala que expresará los recursos que contra ella procedan, órgano administrativo o judicial de presentación y plazo para hacerlo.

Pues bien, siendo aplicable al caso el sistema de recursos previsto en la Ley 4/1999, que modificó la LPAC, y cerrando la Resolución a dictar por la Presidencia del Cabildo en el procedimiento seguido la vía administrativa, la misma sería recurrible eventualmente ante la jurisdicción contencioso-administrativa, pero, además, potestativamente cabe interponer recurso de reposición contra ella (cfr. artículo 107.1 y 116.1 y 2 Ley 4/1999). Sin embargo no cabe el recurso de alzada ante la Consejería de Obras Públicas, pese a lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 162/1997, con fundamento en lo establecido en los artículos 109.c) LPAC y 54 LRJAPC, por determinación de normas básicas aplicables al caso (cfr. artículos 109.d) y 142.6 LPAC).

III

1. En el expediente figura el cumplimiento de las garantías procedimentales que resultan de las Leyes de aplicación; tanto la LPAC -y su Reglamento de desarrollo en materia de responsabilidad patrimonial- como la LRJAPC. Particularmente:

- Escrito del Jefe del Servicio del Área de Obras Públicas de la Corporación insular, que acompaña la Propuesta de Resolución que se eleva al órgano competente, no identificado, y que es el Presidente del Cabildo, cuyo acto deberá revertir la forma de Resolución de la Presidencia [arts. 34.I) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, y 200 del Reglamento de Organización y Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales]. Propuesta informada por los Servicios Jurídicos de la Corporación; concretamente, por letrado habilitado de la Dirección General del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias.

- 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).

- 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).

- Actuación del interesado mediante representante legal; representación que asimismo resulta acreditada en las actuaciones, siendo suficiente.

El daño es real, efectivo y está individualizado en el patrimonio del reclamante, según resulta de las facturas aportadas a las actuaciones. Estos daños fueron inspeccionados por personal del Cabildo de Gran Canaria, quien expresó su conformidad a la valoración dada.

2. En cuanto a los actos de instrucción verificados en orden al esclarecimiento de los hechos, se han de consignar los siguientes:

- Petición de información al capataz de zona, que se evacuó el 2 de junio de 1999 en el sentido de que la "zona no es propensa" a desprendimientos "ya que no existe talud en los márgenes". Este informe es el del servicio cuyo funcionamiento ha ocasionado la "presunta lesión indemnizable", de preceptiva emisión según el art. 10.1 RPRP.

- Apertura del trámite de prueba, cuya práctica se interesó por el reclamante en su escrito inicial y reproducido en otro de 14 de junio de 1999. Particularmente, la aportación a las actuaciones de copia certificada del informe de régimen interno registrado con el nº 83/98 levantado por la Guardia Civil de Tráfico en relación con los hechos. Esta petición había sido ya cursada anteriormente, escrito que tuvo rápida respuesta mediante oficio de 22 de febrero de 1999 y según el cual "no existe constancia en el Subsector de Tráfico de Las Palmas el haber instruido atestado 83/93 relacionado con dichos daños".

- Apertura del trámite de audiencia, con notificación el 29 de junio de 1999 a la que acompañaba informe-propuesta, desestimatorio, suscrito por la Técnico de Administración General del Área de Obras Públicas. 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. Es de señalar que este artículo además dispone 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.

3. El trámite de audiencia lo cumplimentó el reclamante mediante escrito no fechado ni rubricado que tuvo entrada en el Registro General del Cabildo de Gran Canaria el 5 de julio de 1999.

IV

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho. La carga de la prueba que incumbe a quien alega al daño no ha sido satisfecha ni siquiera con carácter indiciario. Antes al contrario, los indicios y presunciones que se desprenden de las actuaciones con fundamento en los documentos que las constituyen avalan la tesis contraria. Bien entendido que no se duda de que la versión expresada por el reclamante sobre cómo se produjeron los hechos sea incierta, sino que el mismo no ha logrado probarlos con un mínimo de consistencia. El informe del Servicio manifiesta que la zona no es propensa a desprendimientos, por lo que, de existir el obstáculo tendría una procedencia más periférica al servicio, el cual si bien tiene como cometido mantener las vías públicas abiertas en condiciones de seguridad, esa obligación no puede tener un alcance tan amplio e intenso que se prevean todas las posibles contingencias que puedan darse en todas las vías públicas dependientes de determinado ente territorial. De ocurrir el hecho de la caída accidental o no del objeto a la vía y advertido el Servicio de carreteras de su existencia y potencial peligrosidad, si no se adoptaran rápidamente las diligencias precisas en evitación de eventuales daños, el responsable de la conservación y mantenimiento de la vía tendría que pasar por las consecuencias indemnizatorias que en ese caso resultarían debidamente fundadas. No se ha probado esta eventualidad. 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. Pero tampoco parece que se haya dado esta eventualidad, según se desprende del informe del mencionado Servicio de carreteras.

Tampoco favorece la pretensión del reclamante la sustanciación de la prueba propuesta a su instancia de reportar a las actuaciones copia del Atestado 83/98, al parecer instruido por la Guardia Civil de Tráfico, pues este Atestado no tiene que ver con los daños de los que trae causa este procedimiento.

V

El capataz de la vía responsable de la vigilancia y mantenimiento de la misma informa que la "zona no es proclive a desprendimientos"; fórmula en la que se contienen dos conceptos que desde su óptica jurídica pecan de una cierta indeterminación.

El accidente ocurre en un punto concreto y exacto de la vía pública. El concepto "zona" refiere un espacio de amplitud indeterminada en el que puede que haya puntos concretos que pudieran ser proclives a los desprendimientos, pero otros no, razón por la que hay que ponderar con mucha más precisión la existencia y efectos de la presunción.

Por otra parte, la proclividad implica una tendencia hacia alguna cosa, pero *per se* no es prueba de que esa cosa se ha producido. Se trata, pues, de una presunción atenuada. Una zona puede ser proclive a desprendimientos, y no producirse ninguno. Y viceversa. En una zona pueden haberse producido desprendimientos; o ser proclive a que se produzcan, pero sin que los mismos se hayan producido. Si la zona es proclive a que se produzcan y en efecto se produce un desprendimiento, la zona no es proclive; es que en la zona se producen desprendimientos.

La mayor o menor proclividad de una zona a que se produzcan desprendimientos debe ser efectuada por técnico competente en la materia y no ser simplemente una apreciación del personal del Servicio amparada más en la intuición o en la convicción personal que en razones fundadas. La Administración debe fundar expresamente toda su actuación y motivarla suficientemente. No se pueden negar derechos sobre la base de formulaciones tan genéricas. Sólo que en este caso la endeblez de la posición del reclamante ha hecho que las asimismo débiles presunciones favorables a la Administración sean suficientes para que la Propuesta de Resolución quede suficientemente fundada.

Por ello, el Servicio de carreteras, sin perjuicio de hacer referencia a la proclividad o no de desprendimientos en una zona, tendría que informar en cada caso sobre la producción con anterioridad de otros accidentes y/o desprendimientos en el punto donde se ha producido el daño actual.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho.