



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 6 7 / 2 0 0 0

La Laguna, a 8 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.D.G., por los daños ocasionados a su vehículo en la carretera GC-2, pk 6+500 (EXP. 39/2000 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

A instancia de la Presidencia del Gobierno se dictamina sobre la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución de referencia, a adoptar por el Cabildo de Gran Canaria y en relación con una reclamación de indemnización por daños causados en el ámbito del Servicio Público de Carreteras, en virtud de delegación de funciones por parte de la Comunidad Autónoma (CAC), habilitando a dicho Cabildo para el ejercicio de las correspondientes competencias administrativas, según previsión legal y mediante Decreto del Gobierno autónomo con previsión habilitante del Estatuto de Autonomía (cfr. artículos 22.3, 23.4 y 30.18 del Estatuto de Autonomía de Canarias, EAC; 10.1, 32 y 50 y siguientes de la Ley autonómica 14/1990, así como la disposición adicional segunda de ésta; artículo 5.2 de la Ley autonómica 9/1991, de Carreteras, LCC; y el Decreto 162/1997, de delegación de funciones de la Administración de la CAC a los Cabildos en materia de carreteras).

La Propuesta en cuestión (PR) rechaza la exigencia de responsabilidad patrimonial planteada a la Administración actuante del servicio en ejercicio del correspondiente derecho indemnizatorio contemplado en el artículo 106.2 de la Constitución (CE), estando ordenada dicha responsabilidad en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las

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

Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) y en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en esta materia (RPRP), aprobado por Decreto 429/1993.

Así, considerando que no se dan las circunstancias legal y reglamentariamente determinadas al respecto, desestima la reclamación de indemnización presentada por A.D.G., conductor del bien dañado, el vehículo que colisionó con piedras procedentes de un desprendimiento de la ladera anexa a la carretera GC-2, a la altura del punto kilométrico 6.5, sentido Las Palmas, cuando circulaba por ella a las 16.45 horas del día 17 de noviembre de 1998.

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 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 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 afecta, 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. Se observa la falta del informe de fiscalización de la Intervención de Fondos, que debe integrarse en el expediente.

4. 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. 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, de modificación de 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. artículos 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 de la Ley autonómica 14/1990, por determinación de normas básicas aplicables al caso [cfr. artículos 109.d) y 142.6 LPAC].

III

El importe de las reparaciones efectuadas al vehículo siniestrado asciende a la cantidad de 71.775 ptas., según refleja la factura del Taller que realizó los trabajos, valoración de los daños que ha sido conformada por el perito de la Administración. Dicha factura está extendida a nombre del reclamante.

La legitimación activa de la persona que deduce la pretensión indemnizatoria está reconocida en la Propuesta de Resolución.

No obstante, este extremo no concuerda con la documentación integrada en el expediente, de la que resulta que la titular del vehículo dañado es M.P.G.H., a cuyo nombre figura el Permiso de Circulación, así como el recibo de la Compañía Aseguradora por la prima satisfecha en el período anual correspondiente.

Aunque coinciden los domicilios reflejados en ambos documentos con los del reclamante no consta acreditada la relación existe entre la titular del vehículo y su conductor en el momento del accidente, ni la representación que podría ostentar, para promover la reclamación de responsabilidad patrimonial.

Siendo esto así, se significa que todo el procedimiento ha sido tramitado como si el interesado por las actuaciones fuera el conductor del vehículo y no su propietario, condiciones ambas que en las actuaciones están claras. Todas las actuaciones se tramitaron y evacuaron (comunicación de fecha de inicio del expediente; plazo máximo para resolver y efectos del silencio; indicación del lugar donde se encuentra el vehículo a los efectos de pericia; apertura del trámite de prueba; trámite de audiencia) en la persona de A.D.G. que no es el propietario del vehículo y, por ello, carece de legitimación para iniciar un procedimiento de responsabilidad patrimonial, salvo que se trate de daños que personalmente le afecten.

En ningún momento la propietaria del vehículo fue llamada a las actuaciones para que ratificara lo hecho en su nombre o para ser puesto en antecedentes a los efectos de que procediera a la defensa de sus derechos en la forma que creyera oportuno. El procedimiento incoado no cumple con un requisito de exigencia liminar cual es la legitimación del reclamante en los términos previstos en los arts. 31 LPAC y 6 RPRP, para solicitar el resarcimiento de los daños ocasionados al perjudicado, salvo que actúe en representación del mismo.

El alcance de esa deficiencia procedimental puede sin embargo ser limitada. La Administración podrá conservar aquellos actos que lo puedan ser en los términos previstos en el art. 66 LPAC, debiendo revocar los actos que pudieran entenderse en sentido lato como desfavorables. Es obvio que el procedimiento se deberá llevar a aquel punto en el que el reclamante legitimado para serlo pueda efectuar una eficaz defensa de sus derechos; momento que se puede ubicar en la apertura del trámite de

audiencia, que debe efectuarse cumplimentando lo prevenido en el art. 11 del RPRP con la propietaria del vehículo como parte interesada.

IV

De los datos disponibles en el expediente resulta acreditado que el accidente sucedió al desprenderse piedras de dicho talud ante el vehículo, que colisionó con algunas al no poder evitarlas todas. Por tanto, el hecho lesivo se produce en el ámbito de funcionamiento del servicio de carreteras y el subsiguiente daño es conectable a dicho funcionamiento porque forma parte de aquél la conservación y saneamiento de los taludes o montañas laterales de la carretera.

Pese a la afirmación de la Propuesta de que el caso constituye un supuesto de fuerza mayor, intentándose apoyar en cierta jurisprudencia del Tribunal Supremo, en absoluto puede calificarse aquél de esta manera, sino a lo sumo de caso fortuito, que desde luego es indemnizable. Ante todo, es reparable la Propuesta al identificar la función administrativa principal a cumplimentar, pues aquí no se trata de la vigilancia debida de la vía para proceder a la retirada de obstáculos de ella, sino de la obligada actuación de sanear y conservar los taludes o laterales de la carretera para evitar o minimizar desprendimientos de piedras sobre ella. Siempre sin perjuicio del antedicho deber de retirada de las que cayeren pese a todo, habiéndose de cumplir en un tiempo razonable al efecto cuya determinación depende tanto de un criterio puramente objetivo, en el sentido de que pueda materialmente hacerse esta función, como de las características y uso de la carretera afectada.

Del Informe de la Guardia Civil se infiere que el conductor no parece haber contribuido con su actuación al accidente por violación de normas circulatorias, desconociendo señales sobre las condiciones de la vía, o bien, vulnerando los límites de velocidad establecidos. Particularmente, no parece que se le puedan imputar incumplimiento de los específicos deberes de conducción establecidos en el artículo 45 del Reglamento General de Circulación al fin aquí contemplado. Estas circunstancias deben ser ponderadas en el momento de resolver dadas las características del accidente por desprendimiento inmediato de piedras y la dificultad consiguiente para visionarlo a tiempo en orden a evitarlo o no sufrir daños por su causa.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho. Procede la retroacción de las actuaciones para completar los actos de instrucción pertinentes, conforme a lo expresado en el Fundamento III.