



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 8 6 / 2 0 0 0

La Laguna, a 15 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.S., en nombre y representación de R.B.B., por los daños ocasionados en su vehículo, como consecuencia del accidente ocurrido por el desprendimiento de varias piedras cuando circulaba por la carretera de C-810 dirección Agaete-San Nicolás de Tolentino (EXP. 95/2000 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

El presente Dictamen, solicitado por la Presidencia del Gobierno, recae sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Cabildo Insular de Gran Canaria por el funcionamiento del servicio público de conservación de una carretera de titularidad autonómica, servicio que fue delegado en dicha Administración Insular por medio del Decreto 162/1997, de 11 de julio, modificado por el Decreto 333/1997, de 19 de diciembre, en virtud de la habilitación del art. 5.2 de la Ley 9/1991, de 8 de marzo, de Carreteras de Canarias, en relación con los arts. 10, 51, 52 y disposición Adicional IIª.1 de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias.

Como se fundamentó en los Dictámenes 7, 8 y 9/1999, puesto que se trata de una competencia delegada su régimen jurídico sigue siendo el mismo (arts. 5 y 10 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico; art. 27.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en relación con los arts. 37 y 41.1 de la misma; arts. 51.3, 54 y 55 LRJAPcan); por consiguiente, en los procedimientos de exigencia de responsabilidad patrimonial por la actuación

* **PONENTE:** Sr. Cabrera Ramírez.

administrativa delegada por la Comunidad Autónoma a las Administraciones Insulares el Dictamen del Consejo Consultivo es preceptivo conforme al art. 10.6 de su Ley reguladora en relación con el art. 22.13 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

II

1. El procedimiento se inicia el 18 de septiembre de 1996 por el escrito que A.C.S. en nombre y representación de R.B.B. presenta ante la Consejería de Obras Públicas del Gobierno de Canarias solicitando el resarcimiento de los daños sufridos en el vehículo de su representado como consecuencia de la caída de una piedra sobre el mismo al circular por la carretera C-810, p.k. 45, en dirección Agaete-San Nicolás. Dada la citada fecha de iniciación, resultan de aplicación los arts. 139 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) en su redacción originaria, en virtud de la Disposición Transitoria segunda, párrafo primero, de la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de aquélla.

El hecho lesivo que ha determinado la iniciación del procedimiento se produjo el día 22 de marzo del mismo año, por lo que no ha prescrito el derecho a la reclamación del interesado conforme al art. 142.5 LPAC.

Se cumple el requisito de legitimación activa del reclamante, que ha sufrido un menoscabo patrimonial en un bien de su titularidad. En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde al Cabildo de Gran Canaria 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, que determinó que la efectividad de tales delegaciones se produjera el 1 de enero de 1998.

2. No consta en el procedimiento quién es el órgano instructor y del mismo resulta que quien dicta los acuerdos a lo largo del mismo es un funcionario bien Jefe del Negociado o bien Jefe del Servicio y otro, Técnico de Administración General, el que hace el informe-propuesta, que finalmente hace suyo como Propuesta de Resolución la Presidenta del Cabildo Insular (cfr. art. 78.1 LPAC). Sin embargo, los actos de instrucción necesarios para su determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe pronunciarse la resolución a dictar compete al órgano que le corresponde tramitar el procedimiento, conforme establece el citado art. 78.1 LPAC y el art. 7 RPRP. 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, respecto a su régimen interno de organización y funcionamiento, de acuerdo con el cual a los Consejeros Insulares de Área, como órganos de 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 (art. 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 que se nos formula, 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 (art. 34.1,1) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local).

En la tramitación del procedimiento no se ha respetado el plazo que para su resolución impone el 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 primera, nº 2, en relación con la Disposición transitoria 1ª, nº 3 de la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de diversos preceptos de la LPAC, entre ellos los referidos al instituto del silencio administrativo.

3. El mantenimiento y conservación de la carretera en la que se produjo el accidente se encontraba adjudicado a la empresa S.C. No obstante, de acuerdo con el informe-propuesta del Viceconsejero de Infraestructuras, las piedras que caen a la calzada en esta zona no proceden del talud de desmonte de la carretera, sino de los riscos contiguos, lo que se encuentra fuera de la responsabilidad de dicha empresa. Por tanto, al no formar parte del objeto del contrato el mantenimiento de estas laderas existentes a ambos lados de la vía, no resulta de aplicación lo preceptuado en el art. 98 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, pues el contratista sólo ha de indemnizar, en su caso, los daños y perjuicios que se causen como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato.

4. Finalmente, la Resolución que ponga fin al procedimiento ha de ajustarse a lo establecido al respecto en el artículo 13.2 RPRP, donde se dispone que la misma debe acomodarse a lo indicado en el artículo 89 LPAC, el cual señala en su apdo. 3 que habrá de expresar los recursos que contra ella procedan, órgano administrativo o judicial de presentación y plazo para hacerlo. En la Propuesta de Resolución se considera que este acto no agota la vía administrativa, pudiéndose interponer recurso de alzada contra el mismo ante el Sr. Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Aguas del Gobierno de Canarias. En relación con ello, es aplicable al caso el sistema de recursos previsto en la Ley 4/1999 en virtud de su Disposición Transitoria segunda, de manera que tal Resolución podrá ser recurrida potestativamente en reposición ante el mismo órgano que la dictó o impugnada directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo (art. 116 LPAC en la redacción otorgada por la Ley citada), teniendo en cuenta que, como ha expresado este Consejo en diversos Dictámenes, lo previsto en el Decreto de traspasos acerca de la posibilidad de recurso ante la Comunidad Autónoma no resulta aplicable en las resoluciones que finalizan el procedimiento de responsabilidad patrimonial por cuanto que, en aplicación de lo previsto en el art. 142.6 LPAC, ponen fin a la vía administrativa. Como se ha indicado, entre otros, en el Dictamen 72/99 la interposición de aquel recurso sólo resulta posible en los procedimientos sobre materias traspasadas en los que quepa recurso de alzada (antes ordinario).

III

1. El hecho que ha dado origen a la iniciación del presente procedimiento de responsabilidad patrimonial fue la caída de una piedra de unos 25 cm. desde la ladera contigua a la calzada que produjo daños en el capó del vehículo que ascienden, según la factura de la reparación aportada, a 121.826 ptas. El reclamante aporta como medio probatorio, además de la citada factura, una fotografía en la que se aprecian los desperfectos sufridos. En período probatorio propone la declaración testifical del conductor del vehículo, que compareció posteriormente ante la Administración, y se aporta copia de la denuncia efectuada por el mismo un mes después de ocurrido el accidente ante la Guardia Civil de Agaete.

El servicio de carreteras informa que no se tiene conocimiento del accidente, si bien son frecuentes los desprendimientos entre los p.k. 45 y 47 de la citada carretera.

Por lo que se refiere a la valoración del daño, el técnico del servicio manifiesta que, dado que el vehículo se encontraba reparado, no le resulta posible determinar si todas las piezas que se indican en la factura han sido o no dañadas a consecuencia de la caída de la piedra pues están ubicadas algunas próximas y otras debajo de la zona en que se aprecia en la fotografía que el vehículo recibió el golpe. Entiende además que una piedra pudo ocasionar estos desperfectos.

Finalmente, recabada información a instancia del interesado a la empresa que reparó el vehículo a la vista de las consideraciones anteriormente aludidas sobre la valoración del daño, se manifiesta que todas las reparaciones efectuadas eran las necesarias y que se detectaron indicios de que el daño fue causado por una piedra.

2. La Propuesta de Resolución estima la pretensión indemnizatoria por entender acreditado el acaecimiento del hecho lesivo a través del atestado de la guardia civil y de las manifestaciones de la empresa que reparó el vehículo. Sin embargo, en el expediente no consta atestado alguno instruido por la guardia civil. Lo único que obra es la anteriormente citada denuncia presentada por el conductor del vehículo un mes después de ocurrido el accidente. Tampoco se ha tenido conocimiento del accidente por parte de los equipos de conservación de la carretera y ni siquiera consta en el expediente que en la fecha indicada por el reclamante se realizaran labores de limpieza de desprendimientos. Por ello, la realidad del accidente se basa únicamente en las manifestaciones del interesado y del conductor del vehículo, sin que se haya aportado prueba alguna en orden a su acreditación y sin que tenga tal carácter los "indicios" a que se refiere la empresa, que, por otra parte, no explica en qué consisten éstos. Por ello no resulta de aplicación la prueba de presunciones dado que no se cumplen las condiciones legalmente exigidas para que pueda ser apreciada como medio de prueba, es decir, que entre el hecho demostrado y aquel que se trate de deducir haya un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano (art. 1.253 Cc).

CONCLUSIONES

1. La Propuesta de Resolución no se considera ajustada a Derecho pues el reclamante no ha demostrado la realidad del hecho lesivo que motivó la iniciación del presente procedimiento de responsabilidad patrimonial.

2. En la tramitación del procedimiento se destacan una serie de deficiencias formales que se señalan en el Fundamento II.