



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 / 2 0 0 1

La Laguna, a 9 de enero de 2001.

Dictamen solicitado por la Ilma. Sra. Presidenta del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización, formulada por J.M.Q.P., como consecuencia de los daños sufridos en el vehículo de su propiedad, cuando circulaba por la carretera GC-02 (EXP. 178/2000 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada en el expediente de referencia, incoado por daños producidos en el ámbito del servicio público de carreteras, en el que se ha operado -vía delegación- la traslación de funciones por parte de la Comunidad Autónoma al Cabildo Insular de Gran Canaria, que le habilita para el ejercicio de las correspondientes competencias administrativas, de acuerdo con la previsión estatutaria, legal y reglamentaria existente [cfr. arts. 22.3, 23.4 y 30.18 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EACan); 10.1, 32, 51 y siguientes, así como la disposición adicional segunda, de la Ley autonómica 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias; 5.2 de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias; y el Decreto 162/1997, de 11 de julio, de Delegación de funciones de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de carreteras].

2. La legitimación de la Ilma. Sra. Presidenta del Cabildo Insular de Gran Canaria para solicitar el Dictamen resulta del art. 11.1 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), según la nueva redacción dada al mismo por

* **PONENTES:** Sres. Cabrera Ramírez y Reyes Reyes.

el art. 5.2 de la Ley 2/2000, de 17 de julio, de Medidas económicas en materia de organización administrativa y gestión relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias y establecimiento de normas tributarias.

3. En los procedimientos 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 señalado Decreto 162/1997, el Dictamen del Consejo Consultivo es preceptivo, conforme a lo dispuesto en el art. 10.6 LCCC, en relación con el art. 22.13 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

II

1. La Propuesta de Resolución que constituye el objeto de este Dictamen opta por la solución de considerar la procedencia de desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada a la Administración responsable del servicio público a cuyo funcionamiento el particular afectado imputa el daño que ampara su pretensión de ser indemnizado, conforme a lo establecido en el art. 106 de la Constitución, en los arts. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) y en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP).

2. La reclamación ha sido interpuesta ante el Cabildo Insular de Gran Canaria en escrito de fecha 27 de diciembre de 1999, que fue registrado de entrada el día siguiente y trasladado al Área de Obras Públicas para su tramitación con fecha 30 de diciembre de 1999. El afectado expone que el 16 de noviembre del mismo año "circulando con el vehículo por el p.k. 6,500 de la carretera GC-2 (Las Palmas-Puntacebola) por el carril derecho, adelanté a otro vehículo, cuando en el carril izquierdo vi una piedra, a la que no pude esquivar, la cual me reventó los neumáticos de lado derecho del vehículo, dañándose también las llantas". No indica cuál es la matrícula del automóvil a que se refiere, ni aporta documentación relativa al mismo, aunque sí acompaña fotocopia de la denuncia interpuesta a las 17,30 horas del día 17 de noviembre de 1999 por el reclamante ante la Guardia Civil de Tráfico y de la factura de compra de dos cubiertas y de dos llantas, a su nombre, por importe de 78.000 ptas., en la que figura al pie el dato de la matrícula.

Debe advertirse que el escrito de reclamación formulado no reúne los requisitos del art. 6.1 RPAPRP, en especial la proposición de prueba y concreción de los medios de los que pretenda valerse el reclamante, por lo cual debió haberse suspendido el procedimiento para su subsanación, a tenor del art. 71 LRJAP-PAC, lo que no se hizo en este caso.

Tampoco en la denuncia realizada ante la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil hay constancia de datos de identificación del vehículo afectado, no presentando el denunciante ni el permiso de circulación del vehículo ni la tarjeta de inspección técnica ni el certificado del seguro obligatorio, aunque sí hace constar tener la póliza en vigor con la Compañía G. y que fueron testigos dos agentes del Destacamento de la Guardia Civil de Tráfico de Santa María de Guía, el Cabo 1º M.M.B. y otro agente que le acompañaba. En Diligencia instruida se reseña que los hechos narrados por el manifestante no pudieron comprobarse por el instructor debido a que el vehículo accidentado se encuentra en el domicilio del mismo.

A requerimiento de la Administración, con fecha 8 de febrero de 2000 el interesado aportó la documentación acreditativa de su personalidad, copia del carnet de conducir, de la tarjeta de circulación del vehículo y del recibo de pago de la prima del seguro correspondiente al período anual comprendido entre el 6 de febrero de 2000 y el 6 de febrero del 2001, posterior a la fecha del supuesto accidente.

3. Comunicado al interesado el 17 de febrero de 2000 la apertura de un período probatorio por término de treinta días comunes para proponer y practicar los medios que le convinieran, éste no hizo uso de este derecho ni tampoco alegó nada en el trámite de audiencia concedido el 7 de junio de 2000. No consta tampoco que atendiera el requerimiento que se le hizo para el reconocimiento del vehículo por el perito designado por la Administración, lo que se comunicó al interesado en oficio de 23 de marzo de 2000.

4. Con estos antecedentes, el órgano instructor redactó la Propuesta de Resolución reconociendo al reclamante la condición de interesado en el procedimiento administrativo al promoverlo como titular de derechos legítimos individuales, sobre la base de que la lesión sufrida en su patrimonio resulta o es consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras [cfr. arts. 31.1.a), 139 y 142 LRJAP-PAC].

La competencia para conocer y resolver dicha reclamación corresponde al Cabildo Insular de Gran Canaria, por ser la entidad que ejerce, por delegación de la Comunidad Autónoma, las funciones administrativas en materia de carreteras, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 162/97.

5. El procedimiento de responsabilidad que culmina la Propuesta de Resolución que nos ocupa se inicia con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 4/1999, de 13 de enero, que modifica la LRJAP-PAC, siendo procedente el sistema de recursos que dicha Ley regula.

Por tanto, resulta ineludible indicar que no se ajusta a Derecho la declaración contenida en la Propuesta de Resolución de que el acto no agota la vía administrativa y que cabe interponer contra el mismo recurso de alzada ante el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Aguas del Gobierno de Canarias. Por el contrario, la Resolución que se dicte agotará la vía administrativa, por mandato de lo prevenido en el art. 142.6 LRJAP-PAC, precepto de carácter básico integrado en el régimen jurídico regulador de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, conforme indican los arts. 1 y 2 del mismo cuerpo legal, al determinar su objeto y ámbito de aplicación.

Consecuentemente, ha de indicarse tal circunstancia en la Resolución que recaiga y, para dar cumplimiento a lo establecido en el art. 89.3 de la señalada Ley ritaria, se ha de expresar que dicho acto podrá ser recurrido potestativamente en reposición ante el mismo órgano que lo dicte, dentro del plazo de un mes, de conformidad a lo prevenido en los arts. 116 y 117 de la propia Ley, o ser impugnado directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, señalando el órgano judicial donde hubiera de presentarse el recurso y el plazo para interponerlo.

6. La conformidad con la Propuesta de Resolución elaborada, que autoriza con su firma la Presidenta de la Corporación Insular, obliga a reiterar y dar por reproducida la consideración contenida en anteriores Dictámenes emitidos en los que se aborda el tratamiento que este Consejo ha entendido procedente efectuar respecto de las competencias instructora y resolutoria de procedimientos como los de responsabilidad patrimonial, siendo así que el Reglamento Orgánico por el que se rige el Cabildo Insular de Gran Canaria (de 22 de enero de 1992) atribuye a la Presidencia la competencia para resolver y a los Consejeros Insulares de Área la de proponer al Presidente lo que proceda en ejercicio de las atribuciones que tengan asignadas como propias de su Área [art. 12.b) y d) del señalado Reglamento Orgánico].

Como consecuencia de ello, dado que hay que separar y distinguir nítidamente las dos esferas de actuación, la Propuesta de Resolución corresponde ser 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 no por quien ostente la Presidencia de la Corporación, por ser a este órgano a quien corresponde la competencia para adoptar la decisión final (art. 34.1.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local).

III

1. Se expresa en el Resultando II de la Propuesta de Resolución que el 25 de enero de 2000 la Empresa M.I., S.A. (M.), encargada de la conservación y mantenimiento de la carretera GC-2, informó al respecto, manifestando que "el tramo de carretera al que se hace alusión es recorrido diariamente cuatro veces (dos en cada sentido) por el Equipo de vigilancia, entre las 8,00 y las 15,00 horas, sin que exista constancia del accidente en cuestión"; y que no se ha recibido ninguna comunicación al respecto de la Policía Local, de la Guardia Civil, de Protección Civil ni de ningún usuario de la vía, corroborándolo con los partes del día 16 de noviembre de 1999, añadiendo que una vez inspeccionada la zona donde se produjo el presunto accidente no se observan restos del mismo ni ninguna otra señal que pudiera indicar la producción del mismo.

La exigencia del art. 10.1 RPAPRP es que, en todo caso, se solicitará informe del Servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable. Dentro de la estructura del Área de Obras Públicas del Cabildo de Gran Canaria, el órgano instructor debe recabar el aludido informe al Servicio a que alude el señalado precepto reglamentario.

No resulta, por tanto, adecuadamente observada la expresada exigencia al interesarse a una Empresa con la que se tiene contratada la conservación y mantenimiento de la carretera, y no al Servicio responsable del control y supervisión de esas tareas contratadas. Máxime cuando el informe emitido por la referida Empresa M. no aparece refrendado o conformado por quien, como técnico o Jefe de la Unidad correspondiente, tenga a su cargo en el Área de Obras Públicas del Cabildo de Gran Canaria las referidas funciones de supervisión de la conservación, vigilancia o mantenimiento de la vía.

La actuación señalada tiene alcance suficiente para considerar que si no se subsana es esgrimible la anulabilidad del acto definitivo que recaiga, en razón de lo prevenido en el art. 63.2 LRJAP-PAC, por carecer de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin y originar indefensión al interesado, aunque este supuesto sólo sería alegable por quien padezca sus consecuencias. Se efectúa la consideración que antecede a efectos de que se tenga en cuenta la inobservancia del precepto analizado y la falta del informe del Servicio concernido.

2. Ha transcurrido con creces más de seis meses desde que se inició el procedimiento, sin que éste haya concluido y se haya dictado Resolución expresa, como previene obligatoriamente el art. 13.3 RPAPRP, por lo que sin perjuicio de que el particular afectado haya podido entender que la Resolución es contraria a la indemnización, al estar la Administración obligada a resolver de modo expreso y a notificar al interesado la Resolución que proceda, nada impide que se dicte la misma para que se atienda el mandato legal, con independencia de que se formule esta consideración en aras de evitar que se reiteren contravenciones como la que se deja reseñada.

IV

No hay sustento probatorio alguno que posibilite en el presente caso la estimación de la reclamación planteada. La existencia de una piedra en la vía de referencia es hecho alegado por quien insta el procedimiento de reclamación patrimonial, sin despliegue ulterior de ningún tipo de probanza ni de actividad encaminada a esclarecer lo ocurrido. La misma realidad de que el daño del vehículo se produjo por el impacto con el objeto que se dice existía en la vía tampoco ha sido acreditada, porque no se ha propuesto ni practicado ningún medio de prueba encaminado a constatar que fue precisamente el vehículo propiedad del reclamante el que impactó con el mencionado objeto; ni, por último, hay constancia de los daños en las llantas que fueron sustituidas ni del estado en que quedaron los neumáticos también sustituidos.

Y aunque en la denuncia verificada por el reclamante ante la Guardia Civil dejó constancia de la existencia de dos testigos cualificados de los hechos, el mismo se aquietó y no propuso la prueba pertinente en el trámite abierto al efecto, incumbiendo precisamente a dicha parte la carga de la prueba en este tipo de procedimientos.

Por tanto, no puede establecerse relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público al que se ha tratado de conectar el quebranto patrimonial del reclamante y su alegada lesión sufrida, lo que conduce irremediabilmente a la solución desestimatoria que plantea la Propuesta de Resolución que se dictamina.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución desestimatoria de la reclamación se considera conforme a Derecho, debiéndose, no obstante, ajustar a las observaciones formuladas en el Fundamento II, apartado 5. Se formulan, además, algunas consideraciones relativas a la tramitación del procedimiento incoado en los Fundamentos II, apartados 2 y 6, y III.