



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 3 / 1 9 9 6

La Laguna, a 24 de junio de 1996.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno en relación con el *"Propuesta de Resolución del expediente de reclamación de indemnización, formulada por J.B.B.B., por los daños producidos en el vehículo " (EXP. 73/1996 ID)\*.*

## F U N D A M E N T O S

### I

A consulta preceptiva del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, se interesa de este Organismo su parecer (arts. 10.6 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo, en relación con los arts. 22.13 del la Ley Orgánica del Consejo de Estado y 12 RPAPRP y 11.1) en relación con la adecuación de la Propuesta de Resolución formulada en el expediente de indemnización por daños referenciado en el encabezado a la legislación de aplicación, constituida, fundamentalmente, por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de la Administración de Estado y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), y por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP); sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 33.1 de la Ley territorial 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC), en relación con los arts. 149.1.18º de la Constitución y 32.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias, EACan.

---

\* **PONENTE:** Sr. Plata Medina.

## II

La Propuesta de Resolución sometida a Dictamen concluye un procedimiento, iniciado el 2 de agosto de 1995, mediante escrito que J.B.B.B., propietaria del vehículo siniestrado (titularidad que resulta acreditada en las actuaciones en las que obra el permiso de circulación a su nombre, estando por ello legitimada para formular la pertinente reclamación de indemnización por daños, arts. 31.1.a), 139.1 y 142 LRJAP-PAC) presentó ante la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas en reclamación de indemnización de los daños producidos en el mismo a causas que imputa al funcionamiento del servicio público de carreteras.

En el procedimiento incoado ha resultado acreditada la titularidad autonómica de la vía pública -y con ella la de los servicios que le son conexos- en la que se ha producido el daño, toda vez que la misma es de interés regional (art. 29.13 EACan; la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias; su Reglamento, aprobado por Decreto 131/1995, de 11 de mayo; RD 2.125/1984, de 1 de agosto, de traspaso de funciones y servicios en materia de carreteras a la Comunidad Autónoma, sin que esa titularidad haya sido alterada -disposición transitoria primera LRJAPC- por el proceso de transferencia a los Cabildos Insulares en materia de carreteras -disposición adicional 1ª.k) LRJAPC- pues la vía donde aconteció el siniestro -TF-1- es de interés regional, de conformidad con lo que dispone el Anexo II al Reglamento de Carreteras de Canarias).

El procedimiento seguido lo ha sido, con carácter general, con cumplimiento de los requisitos legales y de los trámites legal y reglamentariamente previstos para su tramitación y correcta conclusión, al serlo por órgano competente (arts. 27.2 y 29, LRJAPC; 49.1 Ley 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma); habiéndose formulado la reclamación en el plazo reglamentariamente exigible (art. 2 RPAPRP) y cumpliéndose con los trámites de instrucción (art. 7 RPAPRP), información (art. 10 RPAPRP), audiencia (art. 11 RPAPRP) e informe previo del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias -art. 20.j) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero-; revistiendo la Propuesta de Resolución la forma que se exige para tal clase de actos (art. 42 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias).

### III

1. Según el escrito inicial de reclamación, los hechos ocurrieron el 18 de julio de 1995, en el km. 7'500 de la TF-1 cuando al pasar el vehículo de la reclamante al lado de una máquina de asfalto que se encontraba efectuando trabajos a la altura del mencionado punto kilométrico vio "como se dirigía hacia [el] parabrisas una piedra que lo golpeó y lo picó", manifestando asimismo que no pudo detenerse dada la reducción de carriles operativos a consecuencia de la obra y el consiguiente atasco, al pensar que ningún operario iba a resolverle el problema y obligada por la necesidad de cumplir un horario laboral. Imputa la causa del accidente al hecho de la existencia de grava en la vía pública desprendida de la máquina de asfalto; en suma, "por no tener limpia aún la zona". Realizadas las pertinentes averiguaciones administrativas, se constata que, en efecto, en el día, hora y punto kilométrico indicados se estaban realizando labores de reparación del pavimento, siendo responsable de las mismas S., M.R., S.L. Extremo que, previo requerimiento, confirma la contratista quien manifiesta (27 de octubre de 1995) que no se recibieron reclamaciones por parte de los usuarios de la vía. Por otra parte, los daños, valorados en 46.212 ptas. según las pertinentes facturas acreditativas de los gastos ocasionados por la reparación del vehículo, fueron efectivamente inspeccionados, tomándose constancia exacta de los mismos y comprobándose su realidad y coincidencia con lo alegado por la reclamante. En fase de audiencia, aquella aporta declaración jurada de J.M.R.M., testigo asimismo de los hechos al viajar como acompañante de la reclamante, toda vez que ambos trabajan para la misma empresa; declaración que fue posteriormente ratificada a presencia de autoridad administrativa el 29 de enero de 1996 en los términos ya expuestos.

La Propuesta de Resolución formulada concluye con la desestimación de la reclamación toda vez que "constatada esta circunstancia es esperable que el conductor del vehículo siniestrado adoptara las medidas o tomase las precauciones precisas para lograr una correcta conducción, adaptando la marcha del vehículo a las condiciones de la carretera, máxime cuando ha quedado constatado hubo aviso previo mediante la correspondiente señalización de obras".

2. Tan lacónica y expeditiva conclusión puede y debe ser observada por varios motivos. En primer lugar, desde el escrito inicial de reclamación no queda

perfectamente aclarado si la piedra -que en esto sí hay coincidencia- que impactó contra el cristal provino desde el suelo impulsada por el vehículo precedente o por la ambulancia que venía en sentido opuesto o, por el contrario, cayó directamente de la máquina asfáltadora. La mencionada duda motivó que por la Administración se efectuaran ciertas actuaciones de averiguación que parecen concluir en que la piedra saltó de la máquina asfáltadora (escrito de la reclamante con entrada en la Consejería de Obras Públicas el 6 de marzo de 1996), en lo que coincide asimismo el testigo en la comparecencia antes señalada. En el mismo trámite informativo la Administración interesó de S., M.R., S.L. (5 de febrero de 1996) información "sobre las probabilidades de producción del accidente de las características señaladas, así como sobre la señalización de las obras". A ello responde S., M.R., S.L. (21 de febrero de 1996) manifestando que en este nuevo requerimiento en relación con el accidente de referencia se "incluye como origen de los daños una nueva causa y un distinto p.k., desconociendo a qué motivo en concreto se refiere", existiendo por otra parte la preceptiva señalización -de obras y de distancia de seguridad entre vehículos-.

La extrañeza de la nueva causa y punto kilométrico a que se refiere S., M.R., S.L. se deriva de que en el oficio mediante el que se le requiere esa información se menciona el p.k. 7'800 y la "caída de una piedra", en tanto que en el primer oficio remitido a la mencionada empresa (19 de octubre de 1995) se menciona el p.k. 7'500 y "la existencia de gravilla en la calzada". Se trata ciertamente del mismo accidente, solo con una errata material en el punto kilométrico. La distinta causa alegada obedece, como se expresó, a un posible doble origen de la piedra que cayó en los términos que antes quedaron referenciados. El escrito de S., M.R., S.L. no responde, sin embargo, a la probabilidad de que se hubiera producido el accidente en la forma en que finalmente parece que aconteció; es decir, de que de una máquina asfáltadora cayera una piedra a la vía pública. Cuestión que sin embargo sí pudiera ser relevante a los efectos de concluir el expediente incoado y, consecuentemente, pronunciarse en uno o en otro sentido sobre la prosperabilidad de la reclamación interpuesta.

En efecto, si la piedra hubiera procedido del suelo impulsada por otro vehículo, habría que estar en primer lugar -como expresa la Propuesta de Resolución- al grado de cumplimiento por parte de la reclamante de las obligaciones que se derivan del hecho de que la vía pública se hallaba en unas especiales condiciones -realización de obras- que obligan a que los conductores atenúen su velocidad, extremen su cautela,

respeten la señalización existente y adapten en suma la conducción a las circunstancias del tráfico y de la vía pública por donde se circula. Si la obra estaba señalizada y como informa S., M.R., S.L. existía señalización de distancia de seguridad entre vehículos, podría concluirse que la piedra impactó contra el cristal por no haber respetado la mencionada distancia de seguridad. Extremos todos ellos que no fueron objeto de contradicción administrativa y que se formulan como hipótesis probable.

La anterior hipótesis, como se dijo, queda desechada toda vez que la piedra cayó directamente de la máquina asfáltadora. En este caso la señalización existente es inocua a los efectos de advertir del posible riesgo. No se alega en ningún momento que la reclamante hubiera efectuado maniobra contraria a la señalización, y ésta no puede liberar por el simple hecho de existir de responsabilidad a la Administración. Tal caída, si existiera, constituiría un caso fortuito del que debe responder la empresa contratista de la obra, siempre que se dé el concurso de los requisitos previstos en la legislación contractual para que proceda tal declaración (art. 134 del Reglamento de Contratos del Estado).

En esta segunda hipótesis habría que tener total y absoluta certeza de que el funcionamiento de la máquina asfáltadora -concretamente la maniobra de carga de grava- se efectúa en condiciones tales que es probable que caigan a la vía pública algunas piedras. Si ello aconteciera, un mínimo deber de diligencia aconsejaría detener el tráfico rodado mientras dure tal maniobra. Si no se hizo así, resulta indubitada la responsabilidad de la empresa contratista de tales obras. En caso contrario; es decir, en caso de que la maniobra de carga en modo alguno puede ser fuente del riesgo que según la reclamante aconteció, entonces hay que concluir que la piedra pudiera haber procedido de la vía pública, con lo que nos hallaríamos ante la primera hipótesis.

Claro que como S., M.R., S.L. no atendió a lo peticionado -bien es verdad que el oficio de petición tampoco lo concretaba- en el sentido de acreditar la probabilidad de que de una máquina asfáltadora cayera una piedra a la vía pública, se carece de un elemento que pudiera ser fundamental para pronunciarnos con rotundidad sobre la reclamación interpuesta y su prosperabilidad.

3. Una segunda observación es la que atañe a la comparecencia administrativa del testigo propuesto por la reclamante en fase de audiencia. La reclamante, en su escrito inicial no alega que iba acompañada cuando ocurrió el siniestro. La Administración, correctamente (art. 6.1 RPAPRP) le reclamó la aportación no sólo de documentación, sino también "declaración de testigos del accidente, si los hubiera". El mencionado trámite de aportación documental fue evacuado sin que se hiciera mención a testigo alguno del accidente. La reclamante no propuso prueba alguna. Fue posteriormente con ocasión del trámite de vista y audiencia cuando la reclamante aportó declaración jurada de un testigo -que vive en el mismo piso, aunque en diferente puerta- sin que en ningún momento la Administración cuestionara este testigo, no sólo desde el punto de vista formal -testigo propuesto fuera del trámite previsto para ello- sino también material -vecino y, al parecer, compañero de trabajo-. Pues bien, la Propuesta de Resolución ignora totalmente al mencionado testigo, que efectúa una declaración favorable a las pretensiones del reclamante, sin que la Administración, como hubiera sido congruente en base al principio de libre apreciación de la prueba, razonara por qué ese testimonio es irrelevante a los efectos de resolver favorablemente la reclamación interpuesta.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución culminatoria del expediente incoado se estima no ajustada a Derecho, toda vez que ha ignorado la prueba testifical, favorable a la pretensión del reclamante, sin razonar por qué la manifestación del testigo propuesto era irrelevante a los efectos de resolver positivamente la mencionada pretensión. En el Fundamento III de este Dictamen se efectúan asimismo ciertas consideraciones en relación con la actividad probatoria verificada en las actuaciones.