



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 5 / 1 9 9 6

La Laguna, a 25 de marzo de 1996.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno en relación con el *Proyecto de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización, formulada por M.R.L., en representación de F.J.M.G., por daños producidos en el vehículo (EXP. 26/1996 ID)\*.*

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

### I

El Proyecto de Orden sometido a Dictamen de este Consejo concluye un procedimiento de reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias incoado por M.R.L., en representación de F.J.M.G. La naturaleza de dicho Proyecto determina la competencia del Consejo Consultivo para emitir el presente Dictamen y la legitimación del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno para recabarlo, según resulta, para la primera, del art. 10.6 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 22.13 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado, y del art. 12 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP); y, para la segunda, del art. 11.1 de la Ley 4/1984.

1. La fecha de iniciación del procedimiento (27 de enero de 1994) determina que su tramitación se regule por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) según las disposiciones adicional tercera y transitoria segunda de la misma en relación con la disposición transitoria del Real Decreto 429/1993, de 26 de

---

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

\* **VOTO PARTICULAR:** Sr. Petrovelly Curbelo.

marzo, por el que se aprueba el Reglamento arriba citado. La aplicación de esta regulación estatal, de carácter supletorio, es impuesta por 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 el art. 149.1.18º de la Constitución y el art. 32.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EACan).

La reclamación se presenta en la Consejería de Obras Públicas en solicitud de resarcimiento de los daños que sufrió el vehículo propiedad del interesado, al derrapar como consecuencia de la existencia de agua en la calzada, cuando lo conducía el día 30 de enero de 1993 por la carretera TF-5, a la altura del Santa Úrsula, dirección S/C de Tenerife.

2. La legitimación del reclamante, acreditada como está en el expediente su titularidad sobre el vehículo dañado, resulta de los arts. 31, 139 y 142 LRJAP-PAC.

La titularidad del servicio público, a cuyo funcionamiento se imputa la causación del daño, corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme al art. 29.13 EACan, a la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias (LCC) y al Real Decreto 2.125/1984, de 1 de agosto, de traspaso de funciones y servicios en materia de carreteras a la Comunidad Autónoma, sin que tal titularidad haya sido alterada por la transferencia a los Cabildos Insulares en materia de carreteras -art. 47.2 h) de la LRJAPC- pues la vía donde aconteció el siniestro es de interés regional (Decreto 131/1995, de 11 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Carreteras de Canarias, Anexo 2).

3. El órgano competente para dictar la resolución propuesta es el Consejero de Obras Públicas (art. 27.2 LRJAPC; art. 49.1 Ley 7/1984, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma) y la forma de Orden departamental es la que impone el art. 42 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y Administración Pública de la Comunidad Autónoma.

4. La reclamación de indemnización se ha interpuesto dentro del plazo de un año que establece el RPRPAP, por lo que procede admitir dicha solicitud de reclamación de daños sufridos como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras.

Aunque básicamente se hayan cumplido las prescripciones de la normativa aplicable en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas

contenidas en el RPAPRP, se advierte el notorio incumplimiento del plazo de seis meses fijado para resolver que dispone el art. 13.3 de dicha norma reglamentaria -al que remite a su vez el art. 42.2 de la LRJAP-PAC, de obligatoria observancia- que únicamente es alterable en supuestos justificados que determinen la procedencia de la apertura de un período extraordinario de prueba o para acordar la ampliación de dicho término por plazo que no podrá ser superior al ordinario inicialmente establecido para la tramitación del procedimiento.

Sin embargo, no existe obstáculo para que la Administración cumpla con su obligación de resolver expresamente en razón de lo dispuesto en el segundo párrafo del art. 43.1 LRJAP-PAC, ya que del expediente no resulta que se haya emitido la certificación de acto presunto a la que se refiere el art. 44 de la misma Ley.

5. Al escrito de reclamación se acompaña informe pericial sobre la valoración de los daños ocasionados, en el que se efectúa la calificación de siniestro total, al tratarse de un supuesto en el que el importe presupuestado de la reparación del vehículo siniestrado excede de su "valor venal" cifrado en 810.000 pesetas, que es la suma reclamada por el interesado y admitida por la Administración.

Por el perjudicado no se han señalado ni propuesto en su escrito inicial, ni durante la sustanciación del procedimiento, otros medios probatorios acreditativos de la producción del hecho dañoso en la forma relatada por él que fueran justificativos de la existencia de una relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión patrimonial producida.

El Ingeniero de Obras Públicas emite informe en el que expresa que el tramo de autopista TF-5 señalado por el interesado no presenta ninguna anomalía; que no existe constancia de la producción del accidente, ni de la formación de charcos en la calzada; ni que, en fin, se hayan reparado las vallas de seguridad en ese tramo de vía.

En definitiva, se ha de concluir con el Proyecto de Orden, en que el reclamante no ha probado los hechos fundamento de su pretensión por lo que, en virtud del art. 6 RPAPRP, es procedente que sea desestimada.

## C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Orden desestimatoria de la reclamación formulada se considera ajustada a Derecho, toda vez que el reclamante no ha logrado acreditar la relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público de carreteras dependiente de esta Comunidad Autónoma.

Este es nuestro Dictamen, que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha indicados en el encabezado.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL EXCMO. SR. CONSEJERO D. ENRIQUE PETROVELLY CURBELO AL DICTAMEN 15/1996, ACERCA DE LA PROPUESTA DE ORDEN RESOLUTORIA DEL EXPEDIENTE DE RECLAMACIÓN DE INDEMNIZACIÓN FORMULADA POR F.J.M.G. CORRESPONDIENTE AL EXPEDIENTE 26/1996 ID.**

Mi discrepancia concierne a la que estimo errónea consideración que hace el referido Dictamen, con decisiva repercusión en los Fundamentos y Resuelvo de la Propuesta de Orden dictaminada que se estiman por aquél incorrectamente ajustados a Derecho, a la forma en que se ha tramitado el procedimiento administrativo correspondiente por el que se ha actuado, con clara vulneración de la normativa aplicable, la responsabilidad patrimonial de la Administración que se exige en ejercicio del pertinente derecho indemnizatorio por lesiones, supuestamente acaecidas a consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras.

En este sentido, como fácilmente se observa de la documentación obrante en el expediente remitido al Consejo Consultivo adjunto a la solicitud de Dictamen, se han realizado indebidamente, a la luz de los preceptos que los ordenan de la Ley 30/1992, del Reglamento del procedimiento de responsabilidad (RPR) y de la ordenación de este Organismo, las actuaciones que se especifican seguidamente, señalándose también la consecuencia que todo ello debiera comportar.

1. Como ha razonado este Organismo reiteradamente, el procedimiento no puede estar culminado, en el momento de solicitarse el Dictamen, con un Informe del Servicio Jurídico, originándose una confusión y unos efectos no adecuados jurídicamente. En síntesis, Dictamen e Informe no pueden tener igual objeto y momento procedimental, teniendo uno y otro diferente finalidad, destinatario y carácter, como lo tienen los órganos que los emiten, de manera que el del Dictamen

ha de ser una Propuesta de Resolución definitiva y ya visto el Informe, mientras que el de éste ha de ser un Informe-Propuesta o, en todo caso, una Propuesta no definitiva y susceptible de ser alterada por el órgano instructor antes de ser enviada a este Organismo. Además, a inevitable consecuencia del defecto señalado, se incumple el plazo recogido en el artículo 12, RPR sin remedio posible, con obvia "ayuda" en el eventual incumplimiento del que se contempla en el artículo 13.3 de dicho Reglamento.

2. Sin motivo alguno que pueda justificarlo, ni siquiera aunque se hubieren usado las facultades de los artículos 42 y 49, Ley 30/1992 o se hubiese abierto un período extraordinario de prueba, se ha incumplido de manera manifiesta y enorme el plazo que, para culminación del procedimiento, se establece en el artículo 13.3, RPR. Lo que debiera conllevar la exigencia de las responsabilidades que fueren procedentes, según dispone el mencionado artículo 42, Ley 30/1992, y aún pudiera pensarse que sienta base suficiente para una acción más contundente por irrazonable inacción administrativa.

No obstante, ha de admitirse que, aún cuando el reclamante pudiese proceder desde hace ya mucho tiempo en la forma recogida en el antes citado precepto reglamentario, como quiera que no se tiene constancia de que ello fuere así o de que se hubiese solicitado certificación de acto presunto, la Administración debe producir la Resolución expresa del asunto en cuestión.

3. Suponiendo que el escrito de reclamación estuviere indebidamente redactado, al no acomodarse a lo prevenido en el artículo 6, RPR, cual es el caso en esta ocasión, la Administración debe advertirlo al reclamante para que subsane los defectos de tal escrito. Y esto parece que se intenta hacer aquí, pero erróneamente, teniendo relevancia este error en cuanto que, contra lo que al parecer entiende el órgano actuante y en obvio perjuicio del interesado, ha de advertirse que en el escrito se han de indicar los medios de prueba que pretenda usar el reclamante, no siendo evidentemente la testifical el único existente, y que al mismo se han de adjuntar las informaciones o declaraciones que aquél entienda oportuno, las cuales no sólo han de proceder, es claro, del propio reclamante o de eventuales presenciadores del accidente.

4. La actuación informativa que ha de producir la Administración en este asunto y procedimiento es inadmisibles por incompleta e impropia, como además advierte el Servicio Jurídico departamental sin mayor éxito y pese a la pertinencia y evidente lógica de su indicación. Así, en principio no puede aceptarse que el técnico encargado de la prestación de la función de conservación de la carretera no informe, sino que se limite a trasladar la información que la empresa encargada contractualmente de esa función le da, improcedencia evidente, producida antes y, lo que es peor, después de la intervención del Servicio Jurídico, en cuanto que tal empresa no es, ni puede ser considerada a ningún efecto o fin, Administración Pública, sino nada menos que parte interesada, y, en suma, no se realiza actuación de clase alguna por aquélla. Pero es que, encima y desconociéndose ello en todo momento por el interesado, también después de realizarse el trámite de vista y audiencia, la empresa informadora no era la que estaba obligada a realizar la conservación al ocurrir el accidente.

Por otro lado, sin posible conocimiento del reclamante como es obvio, no se incluye en el procedimiento el informe del servicio afectado que preceptivamente ha de solicitarse en estos casos, según dispone el artículo 10, RPR, no cabiendo confundir este informe con el anterior, como indica acertadamente el Servicio Jurídico. Concretamente, el que ahora importa debe emitirse, incluso eventualmente en forma de Informe-Propuesta al igual que se ha hecho en precedentes procedimientos, por el responsable técnico superior del reseñado servicio y no por un mero técnico encargado en particular de la conservación de una carretera englobada en ese servicio. Y tampoco sirve a este fin el informe del Jefe del servicio que, además de no poderse informar evidentemente a sí mismo como órgano instructor del procedimiento, es claro que no ha de informar a ningún otro órgano departamental sobre aquél y que debiera tener constancia en cuanto tal, y no por no existir algún documento ajeno en el expediente, de la existencia o no de orden inmediata y directa de la Administración, de su servicio, causante del daño producido.

5. Como cabe deducir de lo razonado en el punto anterior, resulta que no es jurídicamente adecuada la realización del trámite de vista y audiencia en este procedimiento, con la consecuencia de eventual invalidez de actuaciones. Así, en principio no cabe duda que el trámite sólo puede obviarse cuando se den las dos condiciones, y no sólo una u otra de ellas, legalmente fijadas al respecto (cfr. art. 84.4, Ley 30/1992), siendo indiscutible que ello no se ha cumplido en esta ocasión.

Singularmente, cuando existen actuaciones informativas posteriores al trámite aquí efectuado que, por demás, resultan relevantes al suponer la existencia de un dato, el reseñado de empresa interviniente no adecuada en ningún caso, desconocido para el reclamante y conexo con la actuación informativa hecha por la Administración, y de la inexistencia de una imprescindible información que un órgano del Departamento competente y actuante señala que debe realizarse en este supuesto y que tampoco se efectúa propiamente o en absoluto.

6. En definitiva, todo lo precedentemente expuesto supone, a mi juicio, que la validez de las actuaciones realizadas demanda una jurídicamente correcta realización de los trámites informativos que debe realizar la Administración en este tipo de procedimiento y habida cuenta, además, de la presencia de contrato con empresa privada para la prestación de parte de las funciones del servicio. Empresa que se reitera es parte inevitable en tal procedimiento y no tiene para nada carácter o función administrativa. Y, sobre todo y después de ser efectuados esos trámites debidamente, de una procedente producción del trámite de vista y audiencia al reclamante.

En este orden de cuestiones, es notorio que no se ajustan a Derecho, ni en realidad se acomodan a la documentación de la que debiera disponerse en el expediente o incluso a aquella de la que se dispone, los Fundamentos decisivos de la Propuesta de Resolución y, en consecuencia, no puede hacerlo su Resuelto en las presentes condiciones. A lo que no obsta el que, sin duda, corresponda al reclamante demostrar tanto la existencia del daño, cosa que parece puede admitirse hecha aquí, como del hecho dañoso y de la conexión entre aquél y el funcionamiento del servicio, circunstancia que, aún cuando pudiera convenirse que no lo está plenamente con lo hasta aquí aportado por el mismo, jurídicamente no tiene la eficacia que podría tener debido a las inadecuaciones procedimentales antes explicitadas, pues éstas, en especial las expuestas en los puntos 4 y 5, una vez corregidas pudieran conducir perfectamente a admitir probado tanto el hecho dañoso como el nexo causal.