



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 3 / 1 9 9 6

La Laguna, a 2 de julio de 1996.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno sobre la *Propuesta de Resolución del expediente de reclamación de indemnización, formulada por J.G.G., por daños producidos en el vehículo (EXP. 83/1996 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 en relación con la adecuación de la Propuesta de Resolución formulada en el expediente de indemnización por daños sufridos en el vehículo referenciado, a consecuencia del servicio público de carreteras, incoado por la Consejería de Obras Públicas, a la legislación que resulte de aplicación, constituida, fundamentalmente, por la Ley 4/1984, de 6 de julio, de este Consejo; la Ley Orgánica 3/1980, de 23 de abril, del Consejo de Estado; la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), así como por el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RPAPRP).

La Propuesta de Resolución sometida a Dictamen concluye -de forma contraria a Derecho como analizaremos más adelante- un procedimiento de reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias (CAC). La naturaleza de dicha Propuesta de Resolución 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 del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC) en

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

relación con los arts. 22.13 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado (LOCE) y 12.1 del RPAPRP; y, para la segunda, del art. 11.1 LCCC.

II

El procedimiento se inicia por el escrito que J.A.L.V.M., en representación de J.G.G., presenta el 13 de mayo de 1993 en la Consejería de Obras Públicas solicitando el resarcimiento de los daños que sufrió el vehículo propiedad de su representado, como consecuencia del accidente ocurrido el día 17 de marzo de 1993 en la carretera TF-114, p.k. 0,800, al desprenderse la rama de un árbol situado junto a la calzada.

La legitimación del reclamante, cuyo interés resulta de su titularidad sobre el vehículo accidentado (art. 139 LRJAP-PAC), se encuentra debidamente acreditada en el expediente. Consta igualmente acreditada la representación conferida.

La legitimación pasiva de la Administración canaria se deriva de la titularidad del servicio público a cuyo funcionamiento se imputa la causación del daño. Esta titularidad se deriva del art. 29.13 EACan, en relación con el Real Decreto 2.125/1984, de 1 de agosto, de traspaso de funciones y servicios en materia de carreteras a la Comunidad Autónoma; con la disposición adicional 1ª k), disposiciones transitorias primera y tercera.4 de la Ley territorial 14/1990, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC), con la disposición adicional del Decreto 157/1994, de 21 de julio, de transferencia de funciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de carreteras y con la disposición transitoria del Decreto 131/1995, de 11 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Carreteras de Canarias (RCC) en relación con la disposición transitoria primera y Anexo II del mismo.

El órgano competente para dictar la resolución propuesta es el Consejero de Obras Públicas (art. 27.2 de la LRJAPC; art. 49.1 de la 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.

III

Transcurridos casi tres años desde la presentación de la reclamación -efectuado como ya se indicó el 13 de mayo de 1993- que excede con mucho el de 6 meses que prevé el art. 13.3 RPAPRP, el interesado solicita el 14 de febrero de 1996 la emisión de la certificación de acto presunto a que se refiere el art. 44.2 LRJAP-PAC, la cual fue expedida el 16 de febrero de 1996 y notificada al interesado el 6 de marzo de 1996; esto es, en el plazo de 20 días legalmente establecido. Con fecha 4 de mayo de 1996, se interpone, previa la comunicación prevista en el art. 110.3 LRJAP-PAC, efectuada el 2 de mayo de 1996, el recurso contencioso-administrativo, como así consta en el expediente.

A pesar de la emisión de esta certificación y de la constancia de la interposición del recurso contencioso administrativo, la Administración actuante dicta Propuesta de Resolución con fecha 27 de mayo de 1996, estimando la reclamación presentada. Con ello contraviene el mandato expreso contenido en el art. 43.1 párrafo segundo LRJAP-PAC, a tenor del cual la Administración deberá abstenerse de resolver cuando se haya emitido la certificación de acto presunto. A este respecto conviene señalar que la posición central que la ley ocupa en el Ordenamiento jurídico no consiente interpretaciones contrarias a la voluntad objetiva de la ley, aunque ello no excluye una interpretación conforme con los principios y reglas constitucionales, por la posición que la Constitución ocupa en el Ordenamiento jurídico, según lo prevenido en el art. 9.1 de la Constitución y así lo ha plasmado el artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial para la interpretación judicial. Bajo la vigencia de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 (arts 94 y 95), el silencio positivo y negativo tenían distinto alcance, pues mientras el primero constituía un verdadero acto administrativo que una vez producido impedía a la Administración resolver de forma expresa en sentido contrario, el segundo constituía una simple ficción de efectos estrictamente procesales que perseguía la finalidad de que el administrado pudiera, previos los recursos ordinarios en su caso, acceder a la vía judicial, superando los efectos de la inactividad de la Administración. En su consecuencia, al amparo de dicha ley rituaría, la aplicación de la teoría del silencio -en su manifestación de negativo- no impedía a la Administración resolver sobre la cuestión de fondo siendo posibles las resoluciones tardías en el supuesto de silencio negativo, resolución tardía que podía ser estimatoria, en cuyo caso la cuestión

quedaba resuelta y se producía en vía contencioso administrativa la satisfacción extraprocesal de pretensiones, o podía ser negativa, en cuyo caso tenía la utilidad de permitir conocer las razones de la denegación.

La nueva Ley ha modificado este régimen, pues la Administración deberá abstenerse de resolver cuando se haya emitido la certificación de acto presunto regulada en el art. 44.2 antes citado. De acuerdo con la regulación contenida en los arts. 42 y 43, el silencio negativo deja de ser una ficción legal, convirtiéndose en un verdadero acto administrativo, para el que pesa la obligación ya señalada de abstención de resolver una vez emitida la certificación, pues la obligación prevista en el art. 43.1 es genérica para todos los actos presuntos, sin distinción de los efectos, positivos o negativos, que produzcan.

Esta prohibición legal impide que este Consejo pueda emitir un Dictamen sobre el fondo del asunto.

C O N C L U S I O N E S

1. La Administración debe abstenerse de resolver cuando haya emitido la certificación a que se refiere el art. 44 LRJAP-PAC, no siendo conforme a Derecho la Propuesta de Resolución efectuada contraviniendo expresamente el mandato legal de abstención contenido en dicha norma.

2. La concurrencia de dicha circunstancia impide que este Consejo pueda emitir un Dictamen sobre el fondo del asunto.