



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 0 0 / 1 9 9 9

(Pleno)

La Laguna, a 28 de octubre de 1999.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *el conflicto negativo de atribuciones planteado entre las Consejerías de Empleo y Asuntos Sociales y Política Territorial y Medio Ambiente, sobre la competencia para instruir y resolver el procedimiento relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial, presentada por F.N.C. en nombre y representación de las compañías alemanas de seguros B.V.A. y A.V.A. (EXP. 15/99 CNA)*.*

F U N D A M E N T O S

I

La Presidencia del Gobierno interesa, conforme al art. 12.a) de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCC), preceptivo Dictamen, de acuerdo con los arts. 10.6 LCC y 22.7 de la Ley Orgánica 3/1980, del Consejo de Estado, respecto de la Propuesta de Resolución (PR) que culmina el procedimiento que ha de dirimir el conflicto de atribuciones planteado entre la

Consejería de Empleo y Asuntos Sociales (en adelante Consejería de Empleo) y la de Política Territorial y Medio Ambiente (en adelante, C. M. A.) del Gobierno de Canarias respecto de la competencia para instruir y resolver el expediente de responsabilidad patrimonial instado por las Compañías de Seguros referenciadas en el encabezado del presente Dictamen (en adelante, B.V.A. y A.V.A.).

El procedimiento del conflicto ha sido incoado de conformidad, en líneas generales, con las previsiones reglamentarias existentes al efecto y que se contienen

* **PONENTES:** Sres. Yanes Herreros, Cabrera Ramírez, Trujillo Fernández, Reyes Reyes y Millán Hernández.

en la disposición adicional primera del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de Organización de los Departamentos de la Comunidad Autónoma, que atribuye a la Presidencia del Gobierno la resolución de los conflictos planteados entre dos Departamentos gubernamentales (apartado 2).

Así, consta en las actuaciones el preceptivo requerimiento efectuado a la Consejería a la que se entendió competente (Consejería de Empleo), así como a la que ésta remite (C. M. A.), conforme al apartado 3 de dicha disposición adicional; el informe de esa última (apartado 4) no allanándose al requerimiento, devolviendo las actuaciones a la Presidencia del Gobierno para que resuelva definitivamente con señalamiento del titular de la competencia controvertida (apartado 5). A tal fin, la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno elabora la Propuesta de Resolución, que es la ahora sometida a Dictamen.

También figura en las actuaciones el preceptivo informe del Servicio Jurídico del Gobierno, a tenor del art. 20.c) del Reglamento del Servicio aprobado por Decreto 232/1998, de 18 de diciembre.

II

1. Antes de entrar a examinar la adecuación de la Propuesta de Resolución al ordenamiento jurídico aplicable en relación con la cuestión formulada, se debe entrar a examinar la misma reclamación objeto de la controversia competencial para constatar si la misma ha sido correctamente formalizada.

Lo primero que se advierte es que el escrito de fecha 15 de octubre de 1998 se dirige en su invocación "Al Gobierno Canario" y, no obstante, la solicitud de reclamación de responsabilidad concurrente de las Administraciones Públicas se hace contra la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente, el Instituto Canario de Formación y Empleo (ICFEM) y el Ayuntamiento de Garafía. Es decir, la reclamación realmente se dirige contra dos órganos de la Administración Autónoma: la Consejería de M. A. y un organismo autónomo (ICFEM) de la Consejería de Empleo, y contra una Entidad de la Administración Local.

De conformidad con el art. 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), los procedimientos de responsabilidad patrimonial se resolverán, entre otros, por los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas o de las

Entidades que integran la Administración Local. Luego, en el supuesto que nos ocupa, hay dos entes públicos implicados y con facultades de resolver el procedimiento: uno, la Comunidad Autónoma Canaria, y el otro, el Municipio de Garafía. El escrito se dirige al Gobierno Canario; por tanto, los reclamantes han optado por entender que es la Administración autonómica la que debe instruir y resolver el procedimiento. Sin embargo, pese a dirigir la reclamación al Gobierno Canario, simultáneamente formulan la reclamación contra el Ayuntamiento de Garafía y éste, por ser una Entidad Local, con personalidad jurídica distinta y autónoma de la Comunidad Autónoma de Canarias, en ningún caso puede entenderse representada por el Gobierno Canario. En consecuencia, en el escrito formulando la reclamación, para que pudiera considerarse adecuadamente planteada, ha debido invocarse no sólo "Al Gobierno Canario", sino así mismo "Al Ayuntamiento de Garafía". El órgano de la Comunidad Autónoma de Canarias al que corresponda conocer sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial no podrá, en ningún caso, afectar la eventual responsabilidad que pudiera corresponder al Ayuntamiento de Garafía.

2. La Consejería de la Presidencia y Relaciones Institucionales, que recibió el escrito de reclamación, debió haber resuelto, pese a que el escrito de reclamación se fundamenta en una "responsabilidad concurrente", advertir a los reclamantes que el escrito de reclamación, en cuanto a la posible responsabilidad patrimonial respecto del Ayuntamiento de Garafía, no era competente el órgano del Gobierno de Canarias al que correspondiera conocer de la reclamación no, como hizo, remitir sin más el escrito a la Presidencia del Gobierno. No obstante, como también se reclama la presunta responsabilidad patrimonial de órganos del Gobierno, en cuanto a ésta sí que remitió debidamente el escrito de reclamación a la Presidencia del Gobierno para que determinara a cuál Consejería correspondía tramitar la reclamación y adoptar la pertinente resolución sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial referida a la Comunidad Autónoma de Canarias. Al no haberlo hecho así la Consejería de la Presidencia, esa misma advertencia a los reclamantes debió haber hecho la Secretaría General de la Presidencia al no haber sido adecuadamente dirigida la reclamación contra el Ayuntamiento de Garafía, sin perjuicio de entender debidamente dirigida la reclamación contra la Administración autonómica y remitir como hizo la reclamación a la Consejería de Empleo.

III

La PR sometida a Dictamen debe limitarse a determinar cuál de las Consejerías en conflicto es competente para tramitar el procedimiento que resuelva la cuestión planteada en la reclamación patrimonial, sin perjuicio de las incidencias que hayan de sustanciarse y del curso que haya de darse a dicha tramitación.

En todo caso, no debe entrar en el fondo del asunto salvo que resulte absolutamente indispensable con los únicos efectos de precisar el objeto de la discrepancia que motiva el conflicto de atribuciones. A tal fin, parece que debe limitarse la relación de los hechos en que se fundamenta la reclamación, según se describen por los mismos reclamantes, tal como lo hace la Resolución de 23 de octubre de 1998, de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, con ciertas modificaciones o aclaraciones, así:

Los hechos acaecieron entre los días 16 y 17 de octubre de 1997, en el marco de un cursillo denominado "trabajador forestal cualificado" que contó con financiación del ICFEM, promovido por la Agencia de Empleo y Desarrollo Local del Ayuntamiento de Garafía y programado por la Unidad Insular de Medio Ambiente de la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente. Durante el desarrollo de este curso y en una práctica sobre extinción de incendio, bajo la dirección del Director del curso, que era, además, el Jefe de la Unidad Insular de Medio Ambiente en la Isla de la Palma, se provocó un incendio en parte del monte del Roque de los Muchachos, dentro del término municipal de Garafía, que no pudo ser controlado y que, al parecer, acabó dañando valiosos equipos de investigación, propiedad de una asociación científica alemana, M.P.G., como aportación al "Proyecto HEGRA", y que estaban asegurados por las compañías de seguros alemanas que son las reclamantes.

De este breve y conciso enunciado de los hechos, sin entrar en las cuestiones que suscita la reclamación planteada, sino centrándonos en la determinación de la Consejería competente para tramitar y, en su caso, resolver parece que el hecho más determinante de la reclamación es la provocación del mismo incendio, su no control causante de los daños y la persona a la que, en principio, cabe imputar la provocación del incendio y su no control, esto es, el Jefe de la Unidad de Medio Ambiente en la Isla de la Palma.

Esta realidad, con carácter inicial, permite estimar que la Consejería a la que compete tramitar el procedimiento de reclamación de responsabilidad en cuanto

concierno a la Administración autonómica es la Consejería de Medio Ambiente, puesto que es el Departamento a la que compete, según su Reglamento Orgánico -en especial, a la Viceconsejería de Medio Ambiente-, la gestión y administración de los montes públicos y la prevención y lucha contra los incendios forestales (art. 23.1 y 13) y demás disposiciones citadas en la Propuesta de Resolución a dictaminar (Considerando 5º, apartado B).

Por otra parte, prescindiendo de su condición de Director y Profesor del Curso, es patente que al ser simultáneamente Jefe de la Unidad Insular de Medio Ambiente en la Isla de La Palma, dependiente de la Consejería de Medio Ambiente, no cabe desdoblarse esa simultánea condición en esa persona, por la que, bajo su dirección y control de las prácticas de extinción de incendio, se provoca un incendio que no puede ser controlado y origina, según los interesados, los cuantiosos daños que se reclaman. Esta persona está en la órbita y bajo la dependencia relevante de la Consejería de Medio Ambiente.

Bajo esta realidad y análisis -en principio, se reitera, y sin entrar en el fondo de las cuestiones que puede plantear la reclamación formulada contra la Administración autonómica- parece adecuado a Derecho la designación como órgano competente para tramitar y, en su caso, resolver lo que estime oportuno respecto al procedimiento de responsabilidad patrimonial a la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente.

IV

Por último, no puede desconocerse, pues consta en el expediente y en la documentación complementaria interesada por este Consejo, que por los hechos causantes de los supuestos daños por los que se reclama se incoaron Diligencias Previas nº 537/97 que se han seguido ante el Juzgado de Instrucción nº 1 de Los Llanos de Aridane, que actualmente se han convertido en el Procedimiento Abreviado nº 68/98 seguido ante el mismo Juzgado de Instrucción, pendiente de tramitación y resolución definitiva. Asimismo, que esos hechos generadores del procedimiento penal son, de un lado, el incendio causante presuntamente de los daños por imprudencia a las instalaciones de un Observatorio de Astrofísica del Roque de Los Muchachos, del Instituto de Astrofísica de Canarias, en el término municipal de la Villa de Garafía, en la Isla de La Palma; y, de otro, que en dicho Procedimiento

Abreviado aparece como imputado G.F.M.G., Jefe de la Unidad Insular de Medio Ambiente en la Isla de La Palma, habiéndose personado en dicho procedimiento el Instituto de Astrofísica de Canarias y las entidades aseguradoras B.V.A. y A.V.A., estas últimas reclamantes en el procedimiento de responsabilidad patrimonial, del que se deriva el conflicto negativo de atribuciones objeto de la Propuesta de Resolución sometida a la consideración de este Consejo Consultivo.

Por tanto, se está en la situación de aplicar el art. 146.2 LPAC, conforme al cual la exigencia de responsabilidad penal suspenderá los procedimientos de responsabilidad patrimonial iniciados -o interrumpirá el plazo de prescripción para iniciarlos- "si la determinación de los hechos en el orden jurisdiccional penal sea necesaria para la fijación de la responsabilidad patrimonial". Este es justamente el caso. Consiguientemente, mientras no se produzca el archivo de las actuaciones procesales penales o su resolución definitiva, deberá tenerse en cuenta a los efectos de acordarse la suspensión de la tramitación o, en otro caso, de la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial por el órgano competente para conocer del mismo.

C O N C L U S I Ó N

Es conforme a Derecho la Propuesta de Resolución que culmina el conflicto negativo de atribuciones en la que se designa a la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente como Departamento competente para tramitar la reclamación contra la Administración autonómica, sin perjuicio de las observaciones que se hacen a la motivación de dicha Propuesta.