



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 0 7 / 2 0 0 1

La Laguna, a 11 de octubre de 2001.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Palma en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por M.D.P., por daños ocasionados en su vehículo, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras (EXP. 103/2001 ID)\**.

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

### I

El presente Dictamen expresa la opinión de este Organismo sobre la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución (PR) de un procedimiento de responsabilidad patrimonial relativa al servicio público de carreteras, a adoptar por el Cabildo de La Palma en virtud de delegación de funciones por la Comunidad Autónoma (CAC) que lo habilita para el ejercicio de las correspondientes competencias administrativas, según previsión legal y mediante Decreto del Gobierno autónomo con fundamento en el Estatuto de Autonomía (cfr. artículos 22.3, 23.4 y 30.18, EAC; 10.1, 32 y 50 y siguientes de la Ley autonómica 14/90, así como la disposición adicional segunda de ésta; artículo 5.2 de la Ley autonómica 9/91, de carreteras, LCC; y el Decreto 162/97, de delegación de funciones de la Administración de la CAC a los Cabildos en materia de carreteras).

Tratándose de una función delegada, este Organismo ha entendido que las reglas procedimentales a cumplir son las aplicables a la actuación de la Administración autonómica delegante y, por tanto, es preceptiva la solicitud del Dictamen (art. 10.6 de la Ley de éste en relación con el artículo 22.13 de la Ley orgánica del Consejo de

---

\* **PONENTE:** Sr. Yanes Herreros.

Estado), que puede producir el Presidente del Cabildo indicado en virtud de lo previsto en el artículo 11.1 de la Ley del Consejo Consultivo.

El procedimiento se inicia por escrito de reclamación de indemnización por daños, producidos según se alega a consecuencia del funcionamiento del referido servicio, que presenta M.D.P. el 29 de marzo de 2000 en ejercicio del derecho indemnizatorio y exigencia de la correspondiente responsabilidad administrativa regulados, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Constitución (CE), en los artículos 139 y siguientes de la Ley 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 (RPRP), aprobado por Real Decreto 429/93, en cumplimiento de lo prevenido en el artículo 142.3 de la citada Ley.

El hecho lesivo consistió según el indicado escrito en la colisión con el vehículo del reclamante, de piedrecillas procedentes del risco cercano a la vía, produciéndose ligeros desperfectos en el lateral izquierdo del indicado vehículo, cuando circulaba el día 24 de marzo de 2000, a las 23.30 horas, por la carretera LP-1 en el tramo paralelo al túnel y a la altura de la fábrica de cemento.

En el análisis de adecuación de la actuación administrativa de referencia se tendrá presente, aparte de la ordenación sobre el servicio público actuado y la delegación de funciones operada al respecto, la regulación estatal sobre responsabilidad patrimonial porque, pese a tener la CAC competencia normativa en la materia (cfr. artículo 32.6, EAC), no se ha dictado norma autonómica de desarrollo de la base normativa estatal (cfr. artículos 149.3, CE y 7.1 y 3 o 54 de la Ley reguladora de las bases de Régimen Local, LRBRL).

## II

El interesado en las actuaciones es M.D.P., estando legitimado para reclamar al constar que es titular del bien dañado eventualmente (cfr. artículos 142.1, LRJAP-PAC y 4.1, RPRP, en conexión con los artículos 31.1 y 139 de dicha Ley). La legitimación pasiva corresponde al Cabildo de La Palma, como se ha dicho.

Se cumplen los requisitos relativos a la presentación y admisión de la reclamación previstos en los artículos 142.5 y 139.2, LRJAP-PAC, pues aquella se

formula dentro del año posterior a la producción del hecho lesivo y el daño es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado.

Por otro lado, sin perjuicio de las observaciones que después se expondrán, ha de señalarse que se han efectuado correctamente los trámites correspondientes a la fase de instrucción del mismo: el de Información, con los Informes del Servicio respecto al hecho lesivo y sus circunstancias, características o causas y al daño sufrido y su consistencia y valoración de su reparación, así como de las Fuerzas de Seguridad eventualmente intervinientes en el accidente; el de Prueba, en cuanto a su previsión; y el de Audiencia al interesado, en lo referente al intento de efectuarla.

Igualmente, se efectúa correctamente el trámite posterior de sometimiento a los Informes preceptivos de la Intervención y del Servicio Jurídico sobre el expediente y una inicial PR del órgano instructor, el cual, a la vista de los mismos, acuerda ratificar aquella en sus propios términos iniciales. Y, en fin, es adecuada la relación de recursos recogida en la Propuesta.

Sin embargo y según se apuntó precedentemente, ha de advertirse lo siguiente:

- Según los artículos 142.1, LRJAP-PAC y 4, RPRP, los procedimientos de responsabilidad patrimonial se iniciarán de oficio o por reclamación de los interesados, coherentemente con lo previsto para la iniciación de los procedimientos en general en el artículo 68 de dicha Ley. Lo que no obsta para que, en aplicación del artículo 71 de aquélla, la Administración requiera al reclamante para que subsane errores o deficiencias en su escrito o solicitud y a que, en su caso y en virtud del artículo 42.5.a) de la misma Ley se suspenda el procedimiento.

Requerimiento que, siendo pertinente que se produzca en este caso en relación con lo dispuesto en el artículo 6, RPRP, no se ha hecho, siempre sin perjuicio de lo prevenido en los artículos 79.1 y 80, LRJAP-PAC. Por eso, aunque en esta ocasión no se vulneran derechos del interesado, ni se le causa indefensión, no es procedimentalmente necesaria la admisión formal de la solicitud, que no marca el inicio del procedimiento, ni procedente que en ella se indique al reclamante su derecho a presentar alegaciones o medios probatorios.

- Se ha superado en considerable medida el plazo de resolución del procedimiento a seguir (cfr. artículos 42.2, LRJAP-PAC y 13.3, RPRP); exceso que

no está fundamentado pese a acordarse la ampliación del plazo indicado por el órgano instructor según la normativa aplicable, pues no se adopta correctamente el acuerdo correspondiente y porque, aún ampliado, sigue sin cumplirse el plazo. Todo lo cual no es imputable en absoluto al interesado, pues se produce la demora por la realización innecesaria y/o intempestiva de ciertos trámites, particularmente en la emisión extraordinariamente tardía del Informe del Servicio Jurídico, pues, tras reiteradas solicitudes, se produce consumiendo el plazo ordinario de resolución.

Así, de acuerdo con lo previsto en el artículo 42.6, LRJAP-PAC, para acordarse la ampliación han de producirse ciertas circunstancias concretas y producirse determinadas condiciones, de manera que no procede una ampliación genérica e indiscriminada del plazo de resolución de los procedimientos en tramitación, ni tampoco que, sin más, la ampliación sea idéntica al antedicho plazo, debiendo ajustarse (cfr. artículos 74 y 75, LRJAP-PAC) a las circunstancias de cada caso en relación con el fin que legalmente justifica la ampliación. En este supuesto, admitiéndose que concurren las circunstancias y condiciones antes referidas, aun cuando en realidad no se justifican las señaladas en el segundo párrafo del precepto citado, sin embargo no parece adecuada la ampliación acordada cuando el procedimiento estaba prácticamente concluso, a falta tan sólo de Informe del Servicio Jurídico y ratificación de la Propuesta de Resolución inicial del órgano instructor.

En todo caso, las circunstancias antedichas no obstan a la obligación de resolver expresamente aquél, sin perjuicio de las responsabilidades, aun de orden económico, que proceda exigir (cfr. artículos 41, 42.1, 2 y 3 y 43.1, 2 y 4, LRJAP-PAC).

- No es adecuado que se produzca la PR antes de abrirse período probatorio o se realice la audiencia al interesado. No sólo porque así se establece expresamente en la normativa aplicable (cfr. artículos 80 y 84, LRJAP-PAC), sino porque en la Resolución y, por ende, en su Propuesta ha de darse respuesta a todas las cuestiones planteadas por los interesados y tenerse en cuenta todas las alegaciones o elementos de juicio aportados por aquéllos (cfr. artículos 79.1, 84.2 y 89.1, LRJAP-PAC); lo que es, por demás, congruente con la inclusión de estas actuaciones en la fase de instrucción (cfr. artículo 78, LRJAP-PAC).

- Son diferentes los trámites de información y de prueba, distinguidos en la Ley desde luego, siquiera sea por la distinta participación en ellos de los

interesados (cfr. artículo 85, LRJPA-PAC), pero también porque la producción de Informes se conecta a la realización de una función pública en la materia o al ejercicio de competencias con incidencia en aquella.

Por eso, los Informes han de recabarse de la Unidad administrativa responsable de la prestación del servicio, de las Fuerzas de Orden Público competentes o, en su caso, de otras Administraciones afectadas, sin perjuicio de que todos ellos tengan efectos probatorios o puedan ser aportados por los interesados como prueba documental.

En conexión con lo advertido en el apartado precedente, cabe añadir que, por obvias razones, es innecesaria la apertura del período probatorio en dos ocasiones, bastando con la efectuada en primer lugar.

- Finalmente, ha de indicarse que, aunque no se ha efectuado efectivamente audiencia al interesado, de ello no se deduce indefensión de éste o incorrecta actuación administrativa al respecto, pues se le notificó debidamente este trámite en la dirección por él señalada a estos efectos, avisando aquél el cambio de domicilio sólo posteriormente a efectuarse tal notificación. No obstante, conocida esta circunstancia y habida cuenta tanto de la gran demora en resolver no achacable al interesado, como que la audiencia no se ha efectuado en el momento procedimental adecuado, nada obstaría a que se repitiera el trámite con notificación en el nuevo domicilio, incorporándose su resultado a la Resolución y remitiéndose de nuevo a este Organismo en caso de que ésta variase respecto a la Propuesta dictaminada.

### III

1. En relación con la inteligencia y aplicación del instituto de responsabilidad patrimonial de la Administración, nos remitimos a lo expuesto en previos Dictámenes de este Organismo en la materia emitidos a solicitud del Cabildo actuante (cfr., por todos, Fundamento III, Punto 1 del Dictamen 79/2001).

2. En este supuesto, a la luz de la documentación disponible, particularmente de los Informes emitidos por el Servicio competente y del técnico tasador o las Fuerzas Policiales requeridas al efecto, ha de señalarse que, aún estando demostrada la existencia de daño en el vehículo del interesado, no lo está en absoluto, como se indica correctamente en la PR, que se hubiera producido el hecho lesivo alegado por

aquél, particularmente en el ámbito de prestación del servicio de carreteras y en conexión con la realización de sus funciones, aquí concretadas en el mantenimiento de riscos o taludes próximos a la vía, cualquiera que fuese su titular. Y, en consecuencia, ha de sostenerse que no existe la necesaria relación de causalidad entre tal daño cierto y el indicado funcionamiento de este servicio público.

Así, no sólo el interesado, pese a ser advertido reiteradas veces de su derecho a presentar alegaciones y pruebas para fundar su derecho indemnizatorio, no ha conseguido, como es su deber en este asunto, demostrar la referida conexión porque nada ha propuesto al efecto, sino que de la información recabada adecuadamente por el órgano instructor se infiere tanto que no hay constancia de la producción del accidente, como que no se han producido en ese día o en otros desprendimientos en la zona, ni la naturaleza del terreno facilita su producción, existiendo además distancia entre la vía donde se dice ocurrió el hecho lesivo y el risco de donde podrían proceder las piedras eventualmente caídas.

## C O N C L U S I Ó N

Según se razona en el Fundamento III, Punto 2, la PR es conforme a Derecho, no existiendo relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio de carreteras, al no constar la producción del hecho lesivo alegado.