



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 7 9 / 2 0 0 5

(Sección 1ª)

La Laguna, a 14 de junio de 2005.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de la Villa de Los Realejos en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por J.F.H.R., por daños ocasionados en su vehículo, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de espectáculos del citado Ayuntamiento: Caída de material de fiestas (EXP. 151/2005 ID)\*.*

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

### I

Es objeto del presente Dictamen la Propuesta de Resolución del procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial indicado en el encabezamiento, solicitado por el Alcalde de la Villa de Los Realejos.

Procede la admisión teniendo en cuenta que el reclamante, J.F.H.R., es interesado como titular del coche afectado, estando por ello legitimado para reclamar.

Por otra parte, en cuanto titular del servicio conectado al hecho lesivo, que ocurre en una vía pública del Municipio de Los Realejos, ha de tramitar y resolver la reclamación el Ayuntamiento del mismo. La legitimación del órgano solicitante se desprende de los arts. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias; 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC); 3 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26

---

\* **PONENTE:** Sr. Díaz Martínez.

de marzo, que desarrolla el Título X de la LRJAP-PAC; y 21.1.k) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

La competencia del Consejo Consultivo para dictaminar está determinada por los arts. 11.1.D.e) y 16 de la Ley 5/2002 y el art. 12 RPAPRP.

Además, se cumplen los requisitos legales sobre las características del daño sufrido y el plazo para reclamar.

A la reclamación se acompaña la documentación pertinente al caso, incluida la factura de reparación del desperfecto causado al coche, que se produce al caer material de fiestas sobre el capó, y copia del acta de comparecencia del interesado ante la Policía Local el día del accidente, 15 de julio de 2003.

## II

El procedimiento se inicia con la presentación de la reclamación -no por la admisión a trámite por Decreto del Alcalde- que se realizó el 17 de octubre de 2003, conforme se desprende de los arts. 68, 70 y 142.1 LRJAP-PAC y 4 y 6 RPAPRP.

Por otro lado, se observan algunos defectos de tramitación, que también han existido y se vienen repitiendo en otros expedientes remitidos a este Consejo por el Ayuntamiento de Los Realejos. En este sentido, el informe jurídico de 4 de septiembre de 2003, recabado y recibido tras presentarse la reclamación y antes de dársele trámite, aparte de no ser ni equivaler al preceptivo informe del Servicio involucrado por el accidente, contiene algún error como, por ejemplo, sobre el plazo de emisión del Dictamen. Igualmente, como veremos, induce a confusión al referirse a un contrato de seguro al efecto. Por lo demás, no se pronuncia lógicamente sobre el hecho lesivo, con su causa y efectos, o respecto de la imputabilidad de aquél al funcionamiento del servicio.

Por supuesto, al no recabarse el citado informe del Servicio, nos encontramos con un vicio procedimental invalidante, no sólo por ser su solicitud preceptiva (arts. 78 y 82 LRJAP-PAC y 10 RPAPRP), con lo que ello comporta, sino también porque es determinante, visto su objeto y pertinente contenido, como elemento esencial de la instrucción, pudiendo afectar a los intereses en juego, tanto los del afectado, como los públicos. Desde luego, este informe no puede confundirse con otros que, sin duda, fuere procedente recabar, como los de la Guardia Civil o la Policía Local, en

forma de Atestado, y que no son sustitutivos de aquél, por su diferente carácter y finalidad, máxime, obviamente, cuando no se emiten o no son adecuados o suficientes, como en el presente caso.

Precisamente, a la vista del procedimiento seguido, no parece que se realizaran actuaciones encaminadas a la demostración de la producción del daño por la caída de la pluma, ni consta que se avisara al Servicio competente a los efectos oportunos. Es más, el Jefe de la Policía Local, el día 9 de enero de 2004, informó que “consultados los partes de servicio, así como las comparencias, NO CONSTA que haya ocurrido tal hecho”.

### III

Ha de insistirse en que no procede la intervención ni la referencia a la empresa aseguradora del Ayuntamiento, a efecto o fin alguno, ni siquiera con carácter meramente informativo, como pudiera ocurrir con una empresa contratada para realizar el servicio prestado, cuyos efectos dañosos se aseguran. Las empresas aseguradoras no tienen carácter administrativo, ni tampoco sus eventuales informaciones, no pudiendo sustituir éstas al informe del Servicio. En suma, las empresas aseguradoras no son propiamente interesadas en el procedimiento de responsabilidad, ni, por ello, responsables. Sin perjuicio de que lo puedan ser las contratadas de servicios públicos bajo la cobertura del procedimiento previsto en la legislación contractual, o bien, en su caso, tales empresas y aseguradoras en el procedimiento incoado al efecto, tras resolverse el procedimiento de responsabilidad con la estimación de la reclamación, a fin de que la Administración pueda repetir o cobrar el seguro una vez indemnizado el interesado, según los términos del contrato correspondiente y de acuerdo con las normas contractuales aplicables.

Por eso, no cabe otorgar trámite de vista y audiencia a la aseguradora, ni permitir la participación de ésta en cualquier otra fase del procedimiento. Así, siendo directa la relación entre el usuario y el Ayuntamiento titular del servicio o de su prestación -incluso de estar contratado, que aquí no parece ser el caso- la Administración responde inmediatamente frente a los ciudadanos por los daños que el funcionamiento de los servicios les produzca, sin perjuicio de la antes indicada repetición, pero en otro procedimiento y con otro fundamento y reglas.

En consecuencia, no cabe que la aseguradora se relacione con el interesado en orden al abono de la indemnización solicitada, ni que el Ayuntamiento pague tan sólo determinada cantidad seguidamente, según la franquicia acordada con la empresa. Y tampoco que ésta pueda informar que no procede la estimación de la reclamación o, aun menos, que le niegue al interesado el abono por este motivo. En fin, es totalmente improcedente que estas actuaciones, con abono o no, se produzcan antes de culminarse el procedimiento y, en especial, que se emita el Dictamen, necesariamente previo a la resolución del mismo, por obvios motivos.

Correspondería, en suma, a la Administración el abono total de la indemnización, según el principio de reparación integral del daño efectivamente producido y correctamente valorado (art. 141.3 LRJAP-PAC).

## IV

1. Entrando en el fondo de la reclamación, la Propuesta de Resolución la estima -sin existir en el expediente prueba alguna de que fuera la caída de la pluma municipal la causante del daño- al parecer con el único argumento de que se ha de tener por cierto el hecho lesivo alegado por la comparecencia del interesado y de que fue un servicio municipal el causante de tal daño.

En estos términos, la Propuesta no es conforme a Derecho, no considerándose aceptable la argumentación usada para adoptarla ni los fundamentos de la estimación de la reclamación y, por consiguiente, tampoco la exigencia de responsabilidad a la Administración gestora del servicio.

Y es que, evidentemente, la insuficiencia de pruebas -probablemente producida por la posible inactividad de los servicios municipales- no es suficiente para tener por acreditada la producción del accidente que se alega en el ámbito de prestación del servicio, y que su causa fuera efectivamente la reseñada. Tampoco queda acreditado que el daño sufrido -desperfecto en el capó del coche del interesado al caérsele encima, supuestamente, material de fiestas- realmente tiene este origen a los efectos de trabar relación entre ese daño y el hecho lesivo, el funcionamiento del servicio, y siendo su causa imputable sólo a ése y, por tanto, a su gestor.

Para que la Administración pueda proceder a indemnizar tiene que estar acreditado que entre la actuación administrativa y el daño existe un nexo causal, una conexión de causa-efecto. La Administración sólo responde de los daños causados por

su propia actividad o por sus propios servicios, no de los daños imputables a conductas o hechos ajenos a la organización o a la actividad administrativa. Así también se recoge para el ámbito local en el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, al disponer que las Entidades Locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa.

2. Precisamente, el nexo entre la Administración y el daño ha de acreditarse a través de la instrucción del procedimiento debidamente tramitada. La prueba de tal nexo, como se expuso, no ha ocurrido. En todo caso, cada parte no ha podido demostrar que han concurrido los elementos necesarios para la actuación del instituto de la responsabilidad patrimonial.

Se entiende que en el expediente no existen los datos suficientes y necesarios para que el Instructor pudiera proponer una Resolución al respecto. En la documentación no consta la realización de los trámites que pudieran permitir concluir que la Administración es responsable del daño, no constando siquiera como realizados el informe preceptivo, los trámites probatorios y la audiencia del interesado.

La Propuesta de Resolución no se formula adecuadamente. La misma debe redactarse con el contenido previsto en el art. 89 LRJAP-PAC, y con la forma que han de adoptar los actos del órgano competente para decidir, conteniendo todos los antecedentes y los fundamentos pertinentes de la decisión y, desde luego, los extremos que fundamenten la conexión entre la Administración y el daño causado.

## CONCLUSIONES

1. La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, al no estar probados en el procedimiento, por las causas expuestas en la precedente fundamentación, los requisitos esenciales que conforman la responsabilidad patrimonial de la Administración.

2. Procede retrotraer las actuaciones en orden a que se efectúen adecuadamente los trámites antes expuestos, culminándose con el de audiencia que es sólo obvia de producirse las condiciones previstas en el art. 84.4 de la Ley 30/1992; tras lo que ha de formularse, de acuerdo con el art. 89 de aquella y vistas las actuaciones, nueva Propuesta de Resolución, a remitir preceptivamente a este Organismo para ser dictaminada.