



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 13 de junio de 2000, el Director del Instituto de Educación Secundaria "Almirante Bastarreche" de Cartagena comunica, a la entonces Consejería de Educación y Universidades, que la alumna M.^a del C. L. N., de 1º de Peluquería, al salir del Instituto con su coche, sufrió el impacto de la puerta mecanizada del centro, causándole desperfectos en el lateral derecho del vehículo.

Se adjunta copia de un presupuesto de reparación por importe de 101.062 pesetas (607,39 euros).

Posteriormente, el centro remite a la Consejería nueva documentación consistente en dos fotografías del estado en que quedó el coche y escrito de una Compañía de Seguros (T. H.), por el que reclama al Instituto los daños causados al vehículo de su asegurado, D. A. L. C..

SEGUNDO.- La Secretaría General de la Consejería de Educación y Universidades requirió al Instituto que remitiera tanto el escrito de reclamación presentado por la interesada, ya que éste no constaba en el expediente, como informe acerca del accidente.

La referida reclamación, fechada el 18 de octubre de 2000, relata cómo el 12 de junio del mismo año, cuando la interesada salía del Instituto con su vehículo, se cerró la puerta automática, ocasionando daños en el automóvil por valor de 101.062 pesetas (607,39 euros), solicitando a la Administración su reparación o el importe de la misma.

El informe emitido por el Director del Centro, el 29 de octubre de 2000, indica que existe una puerta mecanizada para vehículos y otra para peatones, situadas a 100 metros de los ordenanzas. La puerta "*es controlada por una cámara de vídeo y un monitor ubicado en Conserjería, desde donde se activa directamente su apertura y cierre automáticamente o a través de una llave magnética que poseen los trabajadores/as del Centro, además tiene instalados los sistemas de protección típica de este tipo de mecanismos*". El día de los hechos, la alumna aprovechó que la puerta se encontraba abierta para salir, siendo su coche dañado por la puerta al activarse el mecanismo de cierre, sin que sea posible determinar "*si fue fallo mecánico o que la conductora se metió indebidamente*" y sin que el ordenanza llegara a apreciar lo que ocurrió.

TERCERO.- Admitida a trámite la reclamación y designado instructor por resolución de la Secretaría General de la Consejería de Educación y Universidades de 7 de febrero de 2001, se da trámite de audiencia a la reclamante, quien no compareció ni formuló alegaciones; tras lo cual se formula propuesta de resolución desestimatoria de la solicitud, por no haber acreditado la interesada que ostente la titularidad del vehículo dañado, determinando así su carencia de legitimación activa para reclamar.

CUARTO.- Sometida dicha propuesta a la Dirección de los Servicios Jurídicos, ésta analiza si en el supuesto concurren los requisitos necesarios para generar la responsabilidad patrimonial de la Administración, concluyendo en la ausencia de nexo causal entre los servicios públicos regionales y el daño sufrido por la reclamante, por lo que entiende que procede desestimar la reclamación.

En tal estado de tramitación V.E. dispuso la remisión del expediente al Consejo Jurídico en

solicitud de Dictamen, mediante escrito que tuvo entrada el día 19 de diciembre de 2002. A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), en relación con el 12 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RRP).

SEGUNDA.- Tramitación.

En el desarrollo del procedimiento se observan diversas deficiencias en la instrucción, de distinta índole y transcendencia, que han de ser puestas de manifiesto.

En primer lugar resulta llamativa la iniciación del procedimiento sin que exista una reclamación formal por parte de la interesada. En efecto, el primer documento que consta en el expediente es una comunicación, fechada el 13 de junio de 2000, que el Director del Instituto dirige a la Consejería para poner en su conocimiento la existencia del accidente, así como que la alumna reclama la reparación del coche, aportando únicamente el presupuesto elaborado por un taller mecánico. Ya en septiembre de 2000, el Director remite nueva documentación consistente en escrito de reclamación efectuado por una Compañía de Seguros en nombre de su asegurado, D. A. L. C., por los daños sufridos en su vehículo, cuya matrícula coincide con la del coche de la alumna. Asimismo ésta aporta copia de fotografías del automóvil en las que se aprecian los desperfectos padecidos. El 13 de septiembre, la Secretaría General de la Consejería de Educación y Universidades requiere al Centro que emita informe y que aporte la reclamación de la interesada, la cual es fechada el 18 de octubre de 2000, sin que conste en ella sello de registro alguno. Resulta evidente lo inusual de la tramitación efectuada, con una instrucción anticipada al inicio, en sentido estricto, del procedimiento, que presuntamente tiene lugar el 18 de octubre de 2000.

En cualquier caso, y sin perjuicio de recordar a la Consejería consultante la necesidad de registrar los escritos de reclamación que presenten los interesados, por así exigirlo tanto el artículo 38.1 LPAC como la necesidad de conocer de forma cierta el momento de iniciación del procedimiento, lo cierto es que, una vez formulada la reclamación con los requisitos del artículo 6 RRP, nada impide que se tenga por emitido el informe que preceptúa el artículo 10.1 del mismo Reglamento, aun cuando esta actuación sea anterior a la formal iniciación del procedimiento.

No obstante, la instrucción del procedimiento no debe limitarse a velar por el cumplimiento de los trámites meramente preceptivos, tales como el informe del servicio al que se imputa la presunta lesión (artículo 10.1 RRP) o la audiencia al interesado (artículo 11 RRP), los cuales sí consta en el expediente que se han llevado a efecto, sino que su misión es mucho más amplia, en tanto que debe traer al procedimiento todos los elementos de juicio en que habrá de apoyarse la resolución final. A tal efecto, el artículo 78 LPAC atribuye al órgano que tramite el procedimiento la realización de oficio de todos los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, mandato que, en el supuesto planteado, no se ha cumplido. Como ya señaló este Consejo Jurídico, la labor del instructor es "*una potestad fiduciaria, que no ejerce para sí en función de la propuesta de resolución que decida elevar a la autoridad*

competente para resolver, sino que la ejerce, precisamente, para que dicha autoridad pueda adoptar la resolución final, siguiendo la propuesta o separándose de ella, pero contemplando la totalidad de hechos, elementos, circunstancias y alegaciones que influyan o puedan influir en la bondad de su acuerdo. En tal sentido, la actividad del instructor, al desarrollarse para el órgano resolutorio, es una actividad debida" y, concluímos, "una instrucción incompleta posibilita una propuesta errónea y, por lo mismo, puede abocar en una resolución inapropiada" (Memoria 1999). En este sentido, el instructor fundamenta su propuesta de resolución desestimatoria en la no acreditación por parte de la interesada de su legitimación activa, aun cuando tal acreditación no le ha sido requerida, y ello a pesar de que en el procedimiento constan datos que pueden generar dudas acerca de quién ostenta dicha legitimación. A tal efecto, al folio 7 del expediente, obra el escrito de reclamación que efectúa una Compañía de Seguros en nombre de D. A. L. C., reclamando el importe de los daños ocasionados a su vehículo por la puerta de acceso al Centro. Este documento se basa en una legitimación distinta de la que ostentaría la reclamante, pues afirma que el tomador del seguro del automóvil accidentado es el Sr. L. C.. Incluso, dados los términos en que se expresa el referido escrito, cabría preguntarse por la condición en la que actúa la referida mercantil, es decir, si lo hace como representante del tomador o directamente, en nombre propio, en vía de regreso por el importe de las cantidades que hubiera podido abonar a aquél en virtud del contrato de seguro que les unía.

La determinación de a quién corresponde la legitimación activa se contiene entre aquellos datos que el artículo 78 LPAC encomienda al instructor que traiga al procedimiento para fundamentar la resolución. Sin embargo, la instrucción en el supuesto sometido a consulta no ha efectuado actuación alguna tendente a dilucidar quien se encontraba legitimado para reclamar, aun cuando su averiguación resultaba relativamente sencilla. A tal efecto, debería haberse exigido que se aportara el permiso de circulación del vehículo, para acreditar quién es su propietario, así como una copia de la póliza de seguro, en orden a conocer los riesgos por ella cubiertos. Del mismo modo, debería requerirse a la Compañía de Seguros para que manifestara tanto la condición en la que actúa en el procedimiento como si ha abonado alguna cantidad a los interesados en concepto de indemnización por los daños sufridos en el vehículo. Finalmente, a la Sra. L. N. debería requerírsele la acreditación del título o derecho que ostenta sobre el vehículo. Todo ello al amparo del artículo 76.2 LPAC.

Por otra parte, cuando el instructor propone desestimar la reclamación basándose únicamente en la ausencia de legitimación activa de la reclamante, sin haberle requerido para que la acredite, no sólo incumple las funciones que le corresponden en virtud del artículo 78 LPAC, sino que, incluso, cabría considerar que vulnera, por omisión, el derecho de los ciudadanos a ser informados y orientados acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a las actuaciones o solicitudes que se propongan realizar (artículo 35, letra g) LPAC) y a que las autoridades y funcionarios les faciliten el ejercicio de sus derechos (artículo 35, letra i) LPAC).

Asimismo, y aunque no se haya acreditado la legitimación activa de la reclamante, lo que sí resulta evidente es la existencia de otros interesados (el Sr. L. C. o, en su caso, la Compañía de Seguros), a quienes debería haberse dado trámite de audiencia con anterioridad a la formulación de la propuesta de resolución, de conformidad con el artículo 11 RRP.

Igualmente, en relación con la valoración del daño, y atendiendo al hecho de que el documento en que la reclamante basa su evaluación es meramente un presupuesto de reparación y no una factura, es recomendable solicitar a una Unidad con conocimientos técnicos en automoción (Parque de Maquinaria, Parque Móvil, etc.) informe acerca de la adecuación entre los daños sufridos por el vehículo y la forma en que se dice se produjo el accidente, y sobre el importe de

la reclamación en función de los daños sufridos.

Finalmente, debe llamarse la atención acerca de la excesiva duración del procedimiento (31 meses) que ha rebasado en mucho el plazo máximo para su tramitación previsto por el artículo 13 RRP, advirtiéndose, asimismo, diversos incumplimientos parciales en los plazos reglamentariamente establecidos para determinados actos de trámite e injustificadas paralizaciones del expediente, como la que se produce entre la admisión a trámite de la reclamación y designación de instructor, el 7 de febrero de 2001, y la apertura del trámite de audiencia, casi 8 meses después (el 1 de octubre), sin que entre ambas actuaciones conste que se haya realizado actividad instructora alguna, ni se haya suspendido el plazo para resolver y notificar. Igualmente injustificado resulta el retraso en formular la propuesta de resolución, de 16 de julio de 2002, casi nueve meses después de finalizar el plazo para la presentación de alegaciones concedido en el trámite de audiencia antes indicado. Es evidente que dichas paralizaciones se contradicen abiertamente con los principios de celeridad, impulso de oficio, eficacia y eficiencia que deben regir la actividad de las Administraciones Públicas, por lo que deben ser evitadas.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Procede devolver el expediente a efectos de que se complete su instrucción, de conformidad con lo indicado en la Consideración Segunda.

No obstante, V.E. resolverá.