

Expediente Núm. 415/2009
Dictamen Núm. 249/2010

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 21 de octubre de 2010, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 13 de noviembre de 2009, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Mieres formulada por, por los daños y perjuicios sufridos derivados de accidente de circulación consecuencia de una mancha de aceite en la calzada.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

1. Con fecha 18 de mayo de 2009, una compañía aseguradora presenta escrito de reclamación en el Ayuntamiento de Mieres por los daños sufridos en el vehículo de un asegurado implicado en un accidente acaecido el 30 de abril del mismo año, así como por “las lesiones ocasionadas a los ocupantes” del mismo, ambos “ocasionados por salida de carretera con motivo de aceite” en ella.

En el escrito ruega que se le indique “si tiene contratada la responsabilidad civil en una entidad aseguradora que pueda hacerse cargo de los daños sufridos por nuestro asegurado” y, de no ser así, solicitan que se les informe de “si se hace cargo (la Administración) directamente de los citados daños, con lo que procederemos a enviarle a vuelta de correo presupuesto/factura de reparación de los mismos”. Concluyen advirtiendo que “si en un plazo prudencial no tenemos noticias al respecto, entenderemos que no es de su interés dar una solución amistosa al asunto y nos veremos en la obligación de proseguir la reclamación por la vía judicial”.

Adjunta al escrito unas Diligencias Preventivas emitidas por la Policía Local del Ayuntamiento de Mieres el día del accidente, en las que se recogen los datos del mismo -identidad del titular del vehículo, madre del conductor, y la de los otros dos ocupantes-, así como las manifestaciones del conductor en el lugar de los hechos, que relata que “circulaba con el mismo procedente de Santullano en dirección a Mieres, por el paseo fluvial, cuando a la salida de un tramo descendente y curvo perdió el control del vehículo invadiendo el carril contrario entrando en una zona de césped y colisionando con varias señales de tráfico (...), que el vehículo se le fue posiblemente como consecuencia de algún líquido que había en la calzada y lo mojado que estaba”. El resultado de la prueba de alcoholemia realizada es de 0,00 mg/l. Las Diligencias señalan que los otros dos ocupantes del vehículo “refieren tener molestias en la espalda y en el hombro” derecho, respectivamente, y “que acudirían a un centro médico”. En relación al vehículo, se consigna que “presenta daños en todo el lateral izquierdo (aletas, puerta, espejo retrovisor exterior) defensa trasera, y en las cuatro ruedas”.

En la inspección técnica ocular se enumeran las características de la vía: “urbana (...), de doble sentido de circulación que discurre por la margen izquierda del río Caudal y denominada Paseo Fluvial”, con carriles “delimitados mediante línea longitudinal continua”. Se precisa que la zona por la que “sale el vehículo es un tramo curvo y descendente”, en buen estado de conservación y pavimento mojado, debido a la lluvia, con limitación de velocidad de 50 km/h;

otras circunstancias reseñadas son las condiciones atmosféricas (“lluvioso”), visibilidad (“diurna”), la iluminación “natural” y el “escaso” tráfico.

La versión del agente actuante estima como posible causa del accidente la pérdida de control del coche por parte del conductor “debido presuntamente al estado de la calzada que se encontraba muy mojada y con restos del vertido de aceite referenciados en la inspección ocular”. En relación a este último dato, consta que “se tiene conocimiento (...) que sobre las 23:22 horas del día 28-04-2009 fue localizado del camión (...) el cual presuntamente realizó un vertido de aceite, ya que transportaba un transformador presuntamente sustraído en Figaredo y el mismo vertía aceite a la calzada por donde el camión circuló: AS-242 y Paseo Fluvial hasta el polígono Gonzalín de Mieres, el cual fue retirado por la grúa al depósito municipal por parte de la Guardia”. Se indica el nombre del titular del camión y se añade que “sobre las 00:30 horas del día 29-4-2009 se localiza a operarios del servicio de limpieza, y se les da aviso de que deben limpiar la zona de vertido, observándose en la mañana del citado día que habían cubierto las manchas de aceite con una capa de arena”. Sin embargo, “en el momento del accidente (...) la lluvia caída (...) había arrastrado la arena que cubría la mancha de aceite, por lo que la zona se encontraba resbaladiza y/o deslizante”.

2. Con fecha 10 de junio de 2009, la Dirección de Obras de la Oficina Técnica del Ayuntamiento informa que, a la vista de lo reflejado en las diligencias, “el causante de los daños es el transformador retirado, ya que el líquido (aceite) derramado fue lo que (...) provocó el accidente (según la Policía Local)”.

3. Con fecha 25 de junio de 2009, el Departamento de Siniestros de la correduría de seguros del Ayuntamiento remite a éste correo electrónico adjuntando a su vez el enviado por la compañía de seguros de aquél, que considera que “la intervención de un tercero”, el titular del camión, rompe el “nexo de causalidad necesario para atribuir responsabilidad a la Administración”.

4. El 26 de junio de 2009, la Jefa del Negociado de Contratación del Ayuntamiento concede trámite de audiencia por un plazo de 10 días a la entidad aseguradora interesada “al efecto de que pueda alegar lo que considere oportuno en defensa de sus intereses”.

5. Con fecha 15 de septiembre de 2009, la titular del vehículo, junto con los dos ocupantes del mismo en el momento del accidente (excluido el conductor), presentan una segunda reclamación ante el Ayuntamiento, suscrita por todos ellos, en la que solicitan que se les reparen “los daños materiales y personales sufridos (...) el día 30 de abril de 2009”; señalan un único domicilio “a efectos de notificaciones en la persona” de un letrado. Relatan el accidente precisando que el conductor “se encontró repentinamente con una mancha de aceite en la calzada perteneciente al citado ayuntamiento, sin ninguna señal que advirtiera del peligro que su presencia suponía (...) motivo por el cual perdió el control del automóvil, saliéndose de la vía por el margen izquierdo, entrando en una zona de césped, yendo a colisionar contra varias señales de tráfico”. Continúan relatando que, “a resultas del mencionado siniestro”, el vehículo “sufrió importantes daños materiales por lo que fue declarado siniestro total, siendo su valor de mercado 5.742 €, menos 500 euros de restos”. Por otra parte, una de las personas que viajaban en el coche “sufrió lesiones de las que tardó en curar 34 días, durante los cuales estuvo incapacitado para sus ocupaciones habituales 7 días, quedándole como secuelas hombro doloroso”, mientras que el otro acompañante “sufrió lesiones de las que tardó en curar 6 días, todos ellos impedido para sus ocupaciones habituales”.

Solicitan las siguientes indemnizaciones: para la titular del automóvil, 5.242 €; para el primero de los ocupantes aludidos, 2.699,61 €, y para el segundo, 319,20 €. Adjuntan como documentación acreditativa de lo expuesto: a) Diligencias Preventivas de la Policía Local, junto con once fotos del lugar del accidente y del vehículo. b) Diligencias de la Guardia Civil de Ujo, relativas a la sustracción del transformador y al vertido del aceite por el mismo. c)

Documento de baja definitiva del vehículo, de fecha 4 de junio de 2009, certificado de destrucción del mismo. d) Informe sobre pérdida total, con “avance de peritación”. e) Factura de los restos del vehículo, por importe de 500 euros. f) Dos informes del Área de Urgencias del hospital en el que fueron atendidos los dos ocupantes lesionados. g) Escrito de la Unidad de Fisioterapia del servicio público sanitario en la que recibió tratamiento, a lo largo de 16 sesiones, el primero de ellos.

6. Con fecha 16 de septiembre de 2009, una Técnico de Administración General de Contratación y Patrimonio del Ayuntamiento dirige escrito al letrado indicado en la solicitud, informándole de que “con fecha 18 de mayo de 2009” la aseguradora ya formuló reclamación ante este Ayuntamiento”, y que el 26 de junio se comunicó a la compañía “que según el Informe Técnico Municipal el causante de los daños reclamados es el camión (...) portador de un transformador, que presuntamente realizó el vertido de aceite a la calzada, por donde circulaba el vehículo asegurado por el reclamante. Ante lo cual se le dio un plazo de audiencia de diez días, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para que pudiera alegar lo que considerara oportuno, finalizando este plazo el 13 de julio de 2009 sin que hubiera presentado alegaciones hasta la fecha”.

7. Con fecha 26 de octubre de 2009, la misma Técnico emite propuesta de resolución en el sentido de desestimar la reclamación presentada por la compañía de seguros “en representación de la asegurada de la compañía (la titular del vehículo) (...) y a lesiones ocasionadas a sus ocupantes”, al no apreciar nexo causal entre el funcionamiento del servicio público municipal y los daños y lesiones sufridos por los tres reclamantes, “al interferir una tercera persona en la relación (...) pues el accidente trae su causa de la acción de un tercero que transportaba un transformador que iba soltando aceite por la carretera”.

8. Con fecha 27 de octubre de 2009, el Alcalde solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada, petición que se registra de entrada el 29 de octubre de 2009. Con fecha 3 de noviembre, se devuelve al organismo de origen el expediente remitido en cumplimiento de lo dispuesto del artículo 42, apartado 2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, dado que la consulta no cumple las condiciones formales establecidas en el artículo 41.

9. Con fecha 9 de noviembre de 2009, la Técnico de Administración General propone solicitar de nuevo dictamen a este Consejo Consultivo, lo que acuerda el Alcalde, mediante Decreto de 11 de noviembre de 2009.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 13 de noviembre de 2009, registrado de entrada el día 17 del mismo mes, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Mieres objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Mieres, en los términos de lo establecido en los artículos 17,

apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), y en cuanto se refiere a la entidad aseguradora que presenta el primero de los escritos que obran en el expediente, se aprecia, sin perjuicio de las observaciones que se efectuarán en la consideración cuarta de este dictamen, que no acredita su condición de interesada mediante la presentación de la documentación relativa al contrato de seguro, ni la condición de “representante de la asegurada” que le atribuye el Ayuntamiento; tampoco consta que haya indemnizado a la asegurada o tenga intención de hacerlo. Tampoco resulta acreditado de modo fehaciente y en los términos de lo establecido en el artículo 32 de la LRJPAC, que el firmante del escrito de reclamación ostente la representación de la aseguradora, no aportándose ningún documento, público o privado, que permita verificarlo, y sin que conste que la Administración actuante haya solicitado la subsanación de dicho defecto.

En cualquier caso, y dado que el Ayuntamiento ha procedido de hecho a su acumulación posterior con la reclamación presentada con fecha 15 de septiembre de 2009 personalmente por la titular del vehículo y por los dos ocupantes perjudicados, habría que considerar, a todos los efectos, que son tales personas las interesadas en la reclamación, y no la compañía aseguradora, que no ha probado ostentar representación alguna. En definitiva, la titular y los dos ocupantes del vehículo están activamente legitimados para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

El Ayuntamiento de Mieres está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que “En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”. En el supuesto ahora examinado, dado que los interesados presentan escrito de reclamación con fecha 15 de septiembre de 2009 y el accidente tuvo lugar el 30 de abril del mismo año, es claro que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante, Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados y propuesta de resolución.

No obstante, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento.

Por una parte, observamos que la Administración tramita, en un único expediente (“RC 29/09”) dos reclamaciones distintas, la presentada por la compañía aseguradora el día 18 de mayo de 2009 y la formulada el 15 de septiembre de 2009 por la asegurada y titular del vehículo siniestrado, junto a dos de sus ocupantes el día del siniestro. Tal acumulación de hecho obvia, en primer lugar, las mínimas formalidades que para su acuerdo se encuentran previstas en el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC).

En segundo lugar, la Administración considera el escrito interpuesto por la aseguradora como escrito de reclamación iniciador del procedimiento de responsabilidad patrimonial. Tal consideración resulta dudosa a la vista de la literalidad del mismo, pues carece de los requisitos establecidos en el artículo 6 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, ya que no especifica “la presunta relación de causalidad entre éstas y el funcionamiento del servicio público” ni efectúa “evaluación económica” del daño. Procedía, entonces, que se hubiera subsanado y mejorado la solicitud, en los términos del artículo 71 de la LRJPAC, lo que sin duda alguna habría contribuido a clarificar la naturaleza de la pretensión de la aseguradora.

Tampoco se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a los interesados, en los términos de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que su solicitud ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Al margen de lo anterior, constatamos que la tramitación subsiguiente desconoce la existencia de la acumulación de las dos reclamaciones que se practicó de hecho, sin valorar de modo adecuado las circunstancias puestas de manifiesto en el segundo de los escritos, en el que los reclamantes, al accionar personalmente frente al Ayuntamiento, ponían de relieve que la entidad aseguradora no ostentaba su representación. Como consecuencia de esa irregular tramitación, la audiencia se sustanció de modo exclusivo con dicha entidad, sin que se hubiera verificado si representaba efectivamente a los reclamantes, y a pesar de la evidencia material de que estos últimos presentaban personalmente una pretensión de indemnización por los mismos hechos.

Todo ello nos lleva a considerar que no se ha dado cumplimiento al trámite de audiencia y vista del expediente a los interesados, establecido en el artículo 84 de la LRJPAC y desarrollado, para este procedimiento específico, en el artículo 11 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial.

Como ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Consejo, la omisión del trámite de audiencia constituye un defecto esencial que, en el caso que nos ocupa, impide cualquier consideración sobre el fondo del asunto. Como tiene declarado repetida doctrina jurisprudencial, el trámite de audiencia no es de mera solemnidad, ni rito formalista y sí medida práctica al servicio de un concreto objetivo, como es el de posibilitar a los afectados en el expediente el ejercicio de cuantos medios puedan disponer en la defensa de su derecho, quedando así supeditada la nulidad de las actuaciones a que su omisión puede dar lugar a la indefensión para la parte.

Y, efectivamente, entiende este Consejo Consultivo que se causa indefensión a los interesados, en tanto que, a la vista de la documentación obrante, cabe concluir que no resulta probado que la aseguradora les hubiera dado traslado de la sustanciación del trámite de audiencia.

Por ello, la omisión de dicho trámite ha de ser necesariamente subsanada, retrotrayendo el procedimiento al momento oportuno para que, una vez subsanado el vicio señalado, y formulada nueva propuesta de resolución que analice la existencia de dos reclamaciones acumuladas, se pueda emitir dictamen por este Consejo Consultivo, entrando a conocer el fondo del asunto.

En la adopción del criterio que acabamos de expresar, este Consejo no ha olvidado valorar la posibilidad de acudir al principio de economía procesal. Justamente pensando en él, entendemos, como regla general, que no procede su aplicación cuando puede conllevar merma y detrimento de aspectos o elementos preceptivos del procedimiento que se constituyen en garantía de los derechos de los particulares, lo que sucede en este caso, en el que se ha conculcado el derecho, reconocido en el artículo 84 de la LRJPAC, a que los reclamantes puedan tener conocimiento del contenido del expediente. También valora este Consejo que la propuesta de resolución emitida se dicta “vistos informes de la Dirección de Obras Municipales y de la compañía aseguradora” del Ayuntamiento, por lo que no cabe aplicar la previsión dispuesta en el apartado cuarto del artículo 84 de la LRJPAC, que permite “prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en

cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado”.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no es posible un pronunciamiento sobre el fondo de la consulta solicitada; que debe retrotraerse el procedimiento al momento en el que debió practicarse el trámite esencial de audiencia y, una vez formulada nueva propuesta de resolución, recabar a este Consejo el preceptivo dictamen.”

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE MIERES.