

Expediente Núm. 432/2009
Dictamen Núm. 250/2010

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 15 de diciembre de 2009, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Langreo formulada por, por los daños producidos en un inmueble debido al incendio de un contenedor de residuos selectivos.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

1. Con fecha 21 de mayo 2009, quien dice actuar en representación de la Comunidad de Propietarios de un edificio sito en Langreo, presenta en el registro del Ayuntamiento escrito en el que solicita la reparación de los daños causados en él por el “incendio del contenedor de residuos selectivos (...) instalado en la vía pública en las cercanías (del edificio)”.

Precisa que el incendio tuvo lugar el día 21 de mayo, sobre las 00:12 horas, y que se procedió a llamar “a la Policía Nacional, acudiendo éstos, la Policía local y los Bomberos para sofocar el fuego”.

Adjunta varias fotografías del exterior del inmueble, datadas el día 21 de mayo de 2009. Solicita que “sean reparados los daños irrogados (...) todavía por evaluar” o que, “en su defecto, se les abonen todos los gastos originados por el citado incendio”.

2. Con fecha 5 de junio de 2009, los Servicios Operativos del Ayuntamiento de Langreo informan que “la quema del contenedor se debió a un acto vandálico incontrolable”, por lo que entienden “que el Ayuntamiento (...) no tiene responsabilidad alguna en el accidente, por lo que la reclamación (...) en representación de la comunidad de propietarios, deberá dirigirla hacia la empresa (...) propietaria de los contenedores”.

3. Con fecha 28 de mayo de 2009, quien dice actuar en nombre de la empresa promotora del edificio afectado presenta escrito en el Ayuntamiento de Langreo en el que indica que, “como se ha comunicado tanto al Ayuntamiento, como a la policía municipal, y con sendos escritos y fotos por parte de la comunidad (de los que adjuntamos fotocopias) de propietarios, justo delante del edificio promovido por esta empresa (...) quemaron un contenedor (...). Con tal motivo se ocasionaron daños importantes, tanto en el exterior, como en interior del edificio, por lo que presentamos informe técnico y fotos del mismo, uniéndonos a la reclamación de la comunidad de propietarios”. Solicitan “soluciones inmediatas a lo expuesto, cambio de sitio de dichos contenedores, así como abono de todos los gastos originados por el incendio”.

Acompaña su escrito de informe de fecha 25 de mayo, suscrito por una arquitecto técnico, en el que se describen los daños en la fachada e interior del inmueble, adjuntando ocho fotos sin datar, así como copias del escrito presentado en el Ayuntamiento el día 21 de mayo.

4. Con fecha 9 de junio de 2009, el Jefe de la Policía Local comunica que “consultados los archivos (...) consta la incidencia” del incendio de un contenedor de residuos selectivos el día 21 de mayo de 2009. Adjunta copia del informe emitido al respecto, el día 3 de junio, a solicitud de la empresa promotora. En él se refleja que “a las 01:05 h (del día 21 de mayo) se recibe llamada del 112 comunicando que salen los bomberos a un aviso de incendio de un contenedor (...). Se trasladan a la zona los agentes (...), confirmando el aviso y permaneciendo en el lugar hasta que los bomberos finalizan la intervención y sofocan el incendio en un contenedor selectivo de plásticos, quedando totalmente deteriorado para el uso”.

5. Mediante escrito del Concejal Delegado de Régimen Interior del Ayuntamiento de Langreo, notificado el día 11 de junio de 2009, se requiere a la empresa promotora, “en relación con la reclamación de daños presentada por usted el día 27 de mayo”, para que, en el plazo de diez días, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), subsane y mejore su solicitud, con la advertencia de que “si no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición”.

En la misma fecha se notifica un escrito de contenido idéntico a quien dice actuar en representación de la comunidad de propietarios, “en relación con la reclamación de daños presentada por usted el día 21 de mayo pasado”.

6. Con fecha 22 de junio de 2009, la empresa promotora presenta informe sobre valoración de los daños ocasionados, cuyo importe asciende a seis mil cincuenta y ocho euros con ochenta céntimos (6.058,80 €).

7. Mediante escrito del Concejal Delegado de Régimen Interior, notificado el día 7 de julio de 2009, se comunica a la empresa promotora que, “considerando que se ha presentado reclamación tanto por el titular del edificio dañado como por parte de los propietarios sobre los mismos hechos”, solicita “indique con quién debe continuarse la tramitación del expediente. O bien, si al no haberse presentado factura por parte de la comunidad de propietarios, se entiende que faculta al constructor para que continúe la tramitación del expediente”.

8. Con fecha 29 de julio de 2009, quien dice ser la administradora de la comunidad de propietarios presenta un escrito en el registro del Ayuntamiento de Langreo en el que deja “constancia” de que “se legitima para continuar con la tramitación de dicho expediente a la (empresa promotora)”.

Con esa misma fecha, esta comunica su “legitimación para continuar con la tramitación del (...) expediente”.

9. Por escrito notificado el día 7 de agosto de 2009, el Concejal Delegado de Régimen Interior comunica a la compañía propietaria del contenedor que se “ha presentado reclamación de daños ocasionados en el citado inmueble, como consecuencia de un incendio acaecido en el contenedor de selectivo (...) propiedad de su empresa”, y le concede trámite de audiencia por un plazo de 10 días a fin de que “puedan examinar el expediente y formular las alegaciones que estimen pertinentes”.

10. Mediante escrito registrado en el Ayuntamiento el día 21 de agosto de 2009, el Gerente de la Compañía para la Gestión de Residuos Sólidos en Asturias, S. A., comunica, en primer lugar, el desconocimiento de “la existencia de cualquier incendio en un contenedor propiedad de esta empresa” y, en segundo lugar, que “aún en el supuesto que fuesen ciertos los hechos esgrimidos no podemos en modo alguno atender esa reclamación, por cuanto esta entidad sería una víctima más de entre las existentes, al haber sufrido el

destrazo o el deterioro de ese contenedor”. Finalmente, recuerda “que los contenedores de recogida selectiva de esta entidad se sitúan en las ubicaciones fijadas por los servicios municipales correspondientes, al colocarse los mismos en terrenos de titularidad pública”.

11. Con fecha 18 de septiembre de 2009, el Concejal Delegado de Régimen Interior remite copia del expediente a la Compañía de Seguros con la que el Ayuntamiento tiene contratada póliza de responsabilidad civil, así como comunicación a la empresa promotora reclamante.

12. Con fecha 13 de octubre de 2009, la compañía aseguradora informa que, “a la vista de los antecedentes, informes y documentos que obran en nuestro poder, entendemos que ninguna responsabilidad del (...) Ayuntamiento de Langreo (...) puesto que estamos ante un incendio de contenedor producido por un acto vandálico ajeno al Ayuntamiento. Por otro lado indicar que la propiedad de dichos contenedores no es municipal sino de COGERSA”.

11. Con fecha 10 de noviembre de 2009, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Langreo formula propuesta de resolución desestimatoria “por falta de legitimación pasiva, ya que es un hecho probado que dicho contenedor es propiedad de COGERSA pese a que se ubique en terrenos públicos, por lo que sería este Consorcio el responsable en su caso”.

12. En este estado de tramitación, mediante escrito de 15 de diciembre de 2009, registrado de entrada el día 21 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 Langreo 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 Langreo, 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 LRJPAC, la comunidad de propietarios del inmueble está activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

Sin embargo, la solicitud presentada el día 21 de mayo de 2009 no se acompaña de ningún documento público o privado que acredite, en los términos establecidos en el artículo 32 de la LRJPAC, la representación que dice ostentar el firmante de la reclamación. Lo mismo sucede en relación con el escrito firmado por quien dice actuar en calidad de administradora de la comunidad de propietarios, en el que se confiere la representación de la misma a un tercero.

De idénticas carencias adolece la solicitud formulada con el mismo objeto por la empresa promotora del inmueble dañado por el incendio.

La falta de acreditación referida sería ya suficiente para desestimar la reclamación. Ahora bien, teniendo en cuenta que el órgano instructor no ha cuestionado en ningún momento la condición de representante de la comunidad de propietarios ni de la empresa, respectivamente, de las personas

comparecientes en el procedimiento, procede, en aplicación del principio de eficacia administrativa, reconocido en el artículo 103.1 de la Constitución y en el artículo 3 de la LRJPAC, proseguir el análisis del asunto sometido a consulta.

El Ayuntamiento de Langreo 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 el escrito de reclamación se presenta el 21 de mayo de 2009 y el incendio del que se derivan los daños por los que se reclama tuvo lugar ese mismo día, 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, observamos que el Ayuntamiento tramita, en un único expediente, lo que la propia autoridad consultante califica de reclamaciones distintas -que, en cuanto tales, habrían iniciado procedimientos administrativos diferentes-, la pretensión formulada por la comunidad de propietarios el mismo día del incendio y la sostenida por la empresa promotora y constructora del

edificio una semana después. Sin perjuicio de la pertinencia de tal calificación, lo coherente con tal proceder habría sido acordar la acumulación de procedimientos con las formalidades reguladas en el artículo 73 de la LRJPAC.

Advertimos, asimismo, que no consta en el expediente que analizamos actuación de ningún órgano administrativo, funcionario o funcionaria como responsable de la instrucción del procedimiento. En efecto, el informe del servicio afectado se incorpora al expediente sin que figure su petición; otros trámites, entre ellos el de audiencia, han sido realizados por el Concejal Delegado, y la propuesta de resolución está formulada por la Junta de Gobierno Local. Hemos de recordar al respecto que, a tenor de lo establecido en el artículo 78.1 de la LRJPAC, es el órgano administrativo que tramite el procedimiento quien ha de practicar, de oficio, “los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución”.

Y por lo que se refiere a la propuesta de resolución, debemos traer a colación el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre. Su artículo 172 establece que, en los expedientes, informará el Jefe de la Dependencia a la que corresponda tramitarlos. Según el artículo 175 del mismo “Los informes para resolver los expedientes se redactarán en forma de propuesta de resolución y contendrán los extremos siguientes: a) Enumeración clara y sucinta de los hechos./ b) Disposiciones legales aplicables y alegación razonada de la doctrina, y/ c) Pronunciamiento que haya de contener la parte dispositiva”.

También hemos de señalar que no 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.

Finalmente, observamos que no existe constancia del cumplimiento del trámite de audiencia y vista del expediente, establecido en el artículo 84 de la LRJPAC y desarrollado, para este procedimiento específico, en el artículo 11 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. Únicamente consta su práctica en lo referido a la empresa titular del contenedor incendiado, pero no respecto a los interesados.

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 reclamantes, en tanto que no han tenido acceso a varios de los informes incorporados al expediente, ni al resultado de determinados actos de instrucción practicados, que pueden resultar de singular trascendencia a la hora de analizar la responsabilidad administrativa que persigue, y que se tienen en cuenta en la propuesta de resolución del procedimiento. Por ello, la omisión del trámite de audiencia ha de ser necesariamente subsanada, retrotrayendo el procedimiento al momento oportuno para que, una vez cumplido, se pueda emitir dictamen por este Consejo Consultivo, entrando a conocer el fondo del asunto.

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 que se omitió

el trámite esencial de audiencia y, una vez practicado este, previa subsanación de la falta o insuficiente acreditación de la representación de los reclamantes, y 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,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE LANGREO.