

Expediente Núm. 18/2011
Dictamen Núm. 272/2011

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
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 15 de septiembre de 2011, 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 3 de enero de 2011, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por, por los daños y perjuicios causados al colisionar el vehículo de su propiedad con una tapa de registro de agua existente en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 12 de marzo de 2010, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el interesado, taxista de profesión, en relación con los daños ocasionados en el vehículo de su propiedad como consecuencia del accidente sufrido sobre la 01:44 horas del día 14 de noviembre de 2009 cuando,

conducido por otro profesional dado de alta en el mismo, chocó con una tapa de registro de agua a su paso por la vía pública que señala, la cual se incrustó en el cárter del automóvil. Añade, también, que desde que se produjo el siniestro “hasta el 26 de noviembre de 2009, fecha en la que adquirió un nuevo vehículo (...) estuvo imposibilitado para realizar su trabajo habitual de taxista”.

Por todo ello, solicita una indemnización de once mil ciento catorce euros con treinta y dos céntimos (11.114,32 €), cantidad resultante de la suma de los daños registrados en el vehículo, peritados en 8.035,92 €, y los perjuicios por paralización de su actividad o lucro cesante, valorados en 3.078,40 €.

Adjunta a su reclamación copia de los siguientes documentos: a) Informe de la Policía Local de Oviedo, emitido el 2 de diciembre de 2009, descriptivo del accidente y en el que se consignan los datos del conductor y documentación del automóvil, y del que se hacen constar daños en “defensa delantera” y “cárter roto”. b) Informe Técnico Pericial sobre los daños del vehículo, con propuesta de indemnización en cuantía de 8.035,92 €, emitido el 30 de noviembre de 2009 a instancias de la empresa aseguradora del automóvil. c) Factura por importe de 16.525 €, correspondiente a la compra de un vehículo y expedida a nombre del reclamante con fecha 26 de noviembre de 2009. d) Factura por importe de 475 €, referente a los gastos de matriculación del nuevo automóvil, de fecha 30 de noviembre de 2009. e) Comprobante generado el día 26 de noviembre de 2009 por la Dirección General de Tráfico, relativo a la baja del vehículo siniestrado. f) Certificado expedido por el Secretario de la Asociación de Empresarios de Auto Taxi del Principado de Asturias, con fecha 18 de noviembre de 2009, en el que cuantifica la indemnización por la paralización diaria de un vehículo adscrito a una Licencia de Auto Taxi en 118,40 € por cada persona de alta en el trabajo, cantidad que en el caso del perjudicado ascendería a 236,80 €, “al ser dos personas las que están de alta en la actividad”.

2. Mediante Providencia de fecha 17 de marzo de 2010, la Concejal de Gobierno de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Oviedo solicita al Comisario Principal de la Policía Local “copia de la documentación relativa al siniestro, a fin de concretar las circunstancias en que sucedió”.

En respuesta a lo interesado, con fecha 26 de marzo de 2010, un Técnico de Administración General del Gabinete Técnico de la Policía Local remite copia del parte de intervención o servicio. En él, los agentes informan que a la 1:50 horas del día 14 de noviembre de 2009, se trasladan al lugar en el que los requería el afectado, “ya que al pasar sobre un registro se le había levantado la tapa y le había destrozado el cárter. Se comprobó el hecho y se comunicó al Servicio de Bomberos para echar arena en el lugar, ya que el vehículo había dejado una amplia mancha de aceite. Asimismo se comisionó una grúa para el traslado de dos conos con los que se señalaría dicha tapa que, aunque quedó colocada en su lugar, se encontraba rota con el consiguiente peligro”. Se acompaña de un croquis descriptivo del accidente.

3. Con fecha 10 de mayo de 2010, la Concejal de Gobierno de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente dicta Resolución por la que acuerda “iniciar un procedimiento de responsabilidad patrimonial” y nombra instructor del mismo. Se da traslado de la misma a la correduría de seguros y a la empresa concesionaria del servicio de agua y saneamiento municipal, quienes la reciben el 31 de mayo de 2010, así como al reclamante, a quien se le notifica el día 5 de junio de 2010.

4. Con fecha 30 de junio de 2010, “la Jefe de Administración” de la empresa concesionaria del servicio de agua y saneamiento de Oviedo, con el visto bueno del Gerente, suscribe un informe en relación con los hechos reclamados. En él, aclara en primer lugar que su empresa no es responsable del mantenimiento de vías públicas y, en relación al siniestro en cuestión, manifiesta que “el taxista debería de haber tenido la diligencia que le corresponde y circular a velocidad

moderada por la vía peatonal”, recordando que la velocidad máxima de 20 km/h es “lo suficientemente prudente como para no haber tenido que lamentar daños en el vehículo”, por lo que resulta “culpa exclusiva de la víctima”. Considera también que nos hallamos ante un supuesto de enriquecimiento injusto, puesto que “el coche se dio de baja y se entregó al concesionario, dándole por el mismo 1.000 euros, por lo tanto no se reparó el vehículo, siendo totalmente injustificada la reclamación de 8.035,92 euros”. Con respecto a lo reclamado en concepto de lucro cesante, sostiene que lo único que se presenta con objeto de justificar los días que no pudieron realizar su trabajo, es un documento de parte, emitido por una asociación de taxistas, que no podría considerarse ni orientativo, al no decirse nada de los días de descanso a los que debe someterse el taxi, ni a las horas máximas que puede diariamente funcionar el mismo. Tampoco aporta documentación fiscal ni contabilidad alguna que permita hacer un “cálculo aproximado de las ganancias percibidas realmente”, ni “contrato de la persona que trabaja en el taxi con él”, de quien nada se dice de las cantidades que percibe mensualmente por parte del propietario de la licencia, “pero pretende ser indemnizado por este concepto, como si de dos autónomos se tratase”. Por todo ello, solicita que “se desestime íntegramente la reclamación”.

5. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficios notificados, respectivamente, a la empresa concesionaria del servicio de agua y saneamiento municipal y a la correduría de seguros, el día 22 de julio de 2010, así como al reclamante el 27 del mismo mes, este último presenta, con fecha 11 de agosto de 2010, un escrito en el que manifiesta que la Administración pretende imputar al conductor del vehículo la culpa exclusiva del siniestro, “alegando gratuitamente una velocidad exclusiva (*sic*), sin que exista prueba alguna de tal aseveración”. Añade, además, que en “referencia a los daños sufridos y reclamados, el vehículo efectivamente no se reparó”, por lo que se “vio en la necesidad de adquirir uno nuevo por un importe superior a la

peritación, de ahí que no exista el enriquecimiento injusto que se invoca por parte de la Administración”.

6. Mediante Providencia extendida el 22 de septiembre de 2010, la Concejal de Gobierno de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente, interesa del Comisario Principal de la Policía Local que emita informe sobre si el reclamante “era titular de licencia de auto taxi en el municipio de Oviedo el día 14 de noviembre de 2009” y si el vehículo dedicado a prestar dicho servicio tenía la matrícula que se indica.

No consta en el expediente la emisión de dicho informe.

7. Con fecha 30 de diciembre de 2010, un Técnico de Administración General del Servicio de Aguas y Saneamiento del Ayuntamiento de Oviedo formula propuesta de resolución en el sentido de desestimar la reclamación presentada, por entender que “no puede achacarse al servicio público municipal de aguas ninguna relación de causalidad con el siniestro, que pudo deberse a un caso fortuito o a alguna circunstancia relacionada con el propio vehículo implicado, como puede ser circular a una velocidad excesiva”.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 3 de enero de 2011, 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 Oviedo 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 Oviedo, 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), está el interesado activamente legitimado 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 Oviedo 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, la reclamación se presenta con fecha 12 de marzo de 2010, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 14 de noviembre de 2009, por lo que 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, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

No obstante, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. En primer lugar, hemos de señalar que el Ayuntamiento no da cumplimiento a la obligación de comunicar al interesado, 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, puesto que, únicamente se le notifica la incoación del procedimiento y el nombramiento de instructor.

En segundo lugar, respecto a las condiciones en las que ha de practicarse la audiencia, el artículo 11.1 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial exige que "instruido el procedimiento, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrá aquél de manifiesto al interesado", pues bien dicha condición no se ha respetado en la audiencia practicada, puesto que la apertura del trámite tuvo lugar extemporáneamente, anticipándose al momento procedimental adecuado, dado que con posterioridad a la presentación del escrito de alegaciones un órgano municipal -no instructor- solicitó un informe al respecto a la Policía Local, si bien no consta en el expediente la emisión del mismo.

Por último, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no

impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC, ya citada, establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), dispone 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”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- El reclamante interesa una indemnización por los daños materiales y económicos -lucro cesante-, derivados de un accidente, sufridos cuando su vehículo, según sus manifestaciones, destinado a la “actividad de taxi (...) chocó en una calle contra una tapa de registro de agua” que “se incrustó en el cárter del automóvil”.

La realidad del accidente y parte del daño ocasionado al vehículo -defensa delantera y cárter roto-, con independencia de la valoración económica del mismo, lo acreditan las diligencias levantadas por la Policía Local, no así el perjuicio económico alegado de “lucro cesante por los 13 días de paralización del vehículo, a razón de 18 horas diarias”, en la actividad del servicio de taxi.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no implica por sí misma la declaración de responsabilidad

patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada, por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

El artículo 25.2 de la LRBRL establece que el municipio “ejercerá en todo caso, competencias (...) en las siguientes materias: (...) d) (...) pavimentación de vías públicas urbanas” y l) “(...) alcantarillado y tratamiento de aguas residuales”; por su parte el artículo 26.1, apartado a), del mismo cuerpo legal precisa que los Municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios de “limpieza viaria” y “pavimentación de las vías públicas”.

Es evidente, por lo expuesto, que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado los elementos integrantes de los servicios públicos objeto de las competencias antes enumeradas, guardando en dicho cuidado la diligencia adecuada para evitar riesgos innecesarios a los usuarios de las mismas, no atribuibles al devenir normal de la vida en sociedad.

En el presente caso, debe analizarse si los perjuicios alegados son consecuencia directa e inmediata del funcionamiento del servicio público municipal de pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas, y para ello resulta ineludible partir del conocimiento de las causas y circunstancias en que se produjeron.

El reclamante identifica como causa del accidente “una tapa de registro de agua”, sin que en ningún momento a lo largo del expediente detalle el estado en que se encontraba la misma, únicamente afirma, en su escrito inicial, que el vehículo “chocó contra una tapa”. A pesar de lo inconcreto del relato, cabe entender que el interesado identifica como origen del accidente la citada tapa pues en el parte de intervención que obra en el expediente realizado por la Policía Local consta que el interesado manifiesta que cuando circulaba por el lugar de los hechos “sintió un golpe fuerte en los bajos del vehículo” por lo que “paró y observó cómo la tapa de registro estaba incrustada en el cárter o los bajos”; al respecto, en dicho parte policial se afirma que “se comprobó el

hecho" y se procedió a señalar dicha tapa pues "aunque quedó colocada en su lugar se encontraba rota".

Ahora bien, pese a que existe certeza sobre la efectividad del perjuicio sufrido, y aun cuando los agentes indican -tras el accidente- que la tapa está rota -sin concretar las características e importancia de la citada rotura-, no aporta el reclamante prueba alguna que permita demostrar que el daño sea consecuencia directa del funcionamiento del servicio público. Tal consideración solo encuentra justificación en lo afirmado por el interesado -que no era el conductor del vehículo en aquel momento-, lo cual no es bastante para tenerla por cierta.

En particular, no consta en el procedimiento la existencia de testigos que hayan presenciado el instante mismo del accidente y que puedan acreditar que los hechos sucedieron exactamente como refiere el reclamante, es decir, que la causa del accidente fuese el estado del registro, descartando cualquier otro motivo. En el parte de intervención de la Policía Local no se hace referencia alguna a la existencia de testigos -ni pasajeros- y los agentes que se personaron no pueden constatar en qué circunstancias ni de qué modo se produjo el siniestro, pues llegaron al lugar después de haberse producido, y, por tanto, no lo presenciaron. Por último, sorprende que a pesar de tratarse de una calle peatonal en la que la velocidad está limitada, resultando obligado circular a una muy reducida, y pese a que el propio conductor manifiesta que sufrió un fuerte golpe por lo que "paró", se comprueba en el croquis efectuado por los agentes que el conductor del vehículo no solo no lo inmovilizó inmediatamente, sino que continuó la marcha -con la tapa del registro incrustada en los bajos- durante más de 10 metros.

Como ha señalado este Consejo en anteriores dictámenes, cuando no existe prueba que permita conocer la forma y circunstancias en que se produjeron los hechos, esta ausencia de prueba es suficiente, por sí sola, para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, e impide, por sí sola, apreciar la relación de

causalidad cuya existencia sería inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación formulada por

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.