

Expediente Núm. 195/2014
Dictamen Núm. 244/2014

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 30 de octubre de 2014, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 22 de julio de 2014 -registrada de entrada el día 24 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Grado formulada por, por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída de un cartel publicitario sobre su vehículo.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 25 de octubre de 2013, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Grado una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída de un cartel publicitario sobre su vehículo.

Refiere que el día “23 de septiembre de 2013” (*sic*), cuando “circulaba conduciendo el vehículo de su propiedad” por la avenida, de Grado, “aproximadamente a las 13:00 horas, se desprendió un cartel anunciador de la Feria Certamen Jornadas Gastronómicas del Queso de Afuega’l Pitu (...), organizada por la Asociación Comer en Grado, Asociación de Restaurantes de la Villa de Grado y por ese Ayuntamiento de Grado, y la cual se iba a celebrar entre los días 27 a 30 de septiembre de 2012 en Grado”. Aclara que el cartel anunciador que “cruzaba la carretera/calzada de lado a lado” cayó sobre el vehículo, “golpeando uno de los cables de amarre del cartel el parabrisas delantero (...), rompiendo el mismo y causando, como consecuencia del impacto y de la maniobra que hubo de realizar quien suscribe, importantes lesiones en la conductora”.

Manifiesta que como consecuencia de las lesiones sufridas “recibió asistencia médica en el Centro de Salud, estando sometida a tratamiento farmacológico, médico y rehabilitador hasta la fecha de 18 de febrero de 2013”.

Asegura que “con posterioridad al accidente” se “cursó orden” por parte del Ayuntamiento de Grado a la empresa instaladora “para la reparación y restauración del cartel anunciador”.

Respecto al nexo causal, considera que, dado que el cartel fue instalado “por orden y con el consentimiento del Ayuntamiento de Grado”, pues “ocupaba una vía de titularidad municipal perteneciente al caso urbano”, y sentado que el municipio es “responsable de que las vías públicas reúnan condiciones de seguridad adecuadas para no causar daños a viandantes, conductores y usuarios de la misma, y siendo así que es un hecho evidente que el mismo no reunía las condiciones de seguridad adecuadas, ese Ayuntamiento es responsable de los daños y perjuicios sufridos por quien suscribe como consecuencia del defectuoso funcionamiento del servicio público”.

Valora económicamente el daño causado, según el baremo contenido en el Real Decreto Legislativo 8/2004, en las cuantías actualizadas a 2013, en treinta y siete mil doscientos dieciséis euros con ocho céntimos (37.216,08 €),

que desglosa en los siguientes conceptos: 150 días improductivos, 20 puntos de secuelas permanentes por cuadro de vértigo y cervicalgia y un 10% de factor de corrección.

Solicita "que se reciba el procedimiento a prueba, incorporando a la presente reclamación la documentación médica, así como las fotografías del lugar de los hechos que se acompañan"; el "expediente que exista en ese Ayuntamiento relativo a la celebración de la Feria/Jornadas Gastronómicas (...) celebradas con fechas 27 a 30 de septiembre de 2012, y (...) cuanta documentación exista relativa a la instalación de carteles anunciadores y reparación o reposición de los mismos". Asimismo, solicita que se "acuerde librar oficio o citar a declarar al empleado (de la empresa instaladora) (...) a fin de que informe acerca de las actuaciones realizadas como consecuencia de la caída del cartel anunciador" y que se recabe "de la Guardia Civil el atestado o informe elaborado como consecuencia de la denuncia interpuesta ante la misma" y de la "Policía Local de Grado el atestado o informe elaborado como consecuencia del accidente", instando, igualmente, a que se reciba "declaración testifical a las personas que propondrá".

Acompaña copia de los siguientes informes médicos, todos ellos del Centro de Salud: a) Informe de 27 de septiembre de 2012, en el que consta que la paciente presenta un "cuadro de vértigo tras cervicalgia postraumática por accidente de tráfico". b) Informe de 18 de diciembre de 2012, en el que se anota que "actualmente persiste cuadro de vértigo y dolor cervical en determinados movimientos, por lo que se le pide y está pendiente de realizar rehabilitación de raquis cervical". c) Informe de 18 de febrero de 2013, en el que se consigna que la enferma "ha recibido 10 sesiones de fisioterapia rehabilitadora en el Centro de Salud, la última el 11-02-2013". d) Informe de 5 de marzo de 2013, del que resulta que el tratamiento de fisioterapia "finalizó el 18-02-2013 con mejoría clínica, con esa fecha es alta".

2. El día 4 de noviembre de 2013, el Alcalde del Ayuntamiento de Grado traslada a la compañía aseguradora la reclamación.

3. Con fecha 5 de noviembre de 2013, el Alcalde comunica a la reclamante la fecha de recepción de su solicitud, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

4. Mediante Decreto del Alcalde del Ayuntamiento de Grado de 2 de abril de 2014, "se entiende iniciado" el procedimiento "por reclamación del interesado" y se le concede un plazo de diez días "para que presente cuantas alegaciones, documentos e información estime oportunos; debiendo proponer prueba, concretando los medios de que pretenda valerse, y en su caso presentar interrogatorio de preguntas que se interese se formulen a los testigos que se propongan. Asimismo se le indica que las meras fotocopias de documentos para ser tenidas en cuenta deberán ser adveradas o compulsadas. Además, se le requiere para que en igual plazo de diez días señale la fecha exacta en la que ocurren los hechos que provocan el accidente cuyas consecuencias económicas se reclaman". Se le advierte que si no procede de la forma anteriormente indicada, conforme a lo dispuesto en el artículo 71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, "se le tendrá por desistida de su petición, previa resolución (...). Si bien en este caso los efectos no serían el desistimiento sino la falta de prueba que se persigue con los documentos referidos".

En el mismo Decreto se nombra instructor y secretario del procedimiento y se acuerda "derivar la realización de la prueba propuesta (...) al momento de la instrucción del expediente". Asimismo, se dispone dar traslado de la resolución de inicio a la "Asociación Comer en Grado, Asociación de Restaurantes de la Villa de Grado" y a la compañía aseguradora, concediéndoles un plazo de diez días para que "puedan alegar y aportar

documentos y otros elementos de juicio, al ostentar la condición de interesados”.

5. Con fecha 14 de abril de 2014, una persona que dice actuar en nombre y representación de la Asociación Comer en Grado presenta en el registro municipal un escrito en el que solicita una “copia íntegra del expediente administrativo”, que se le entrega el día 15 del mismo mes.

6. Mediante escrito presentado en el registro del Ayuntamiento de Grado el 21 de abril de 2014, el representante de la citada asociación formula alegaciones. En él manifiesta que, “según reconocimiento expreso de la perjudicada”, el cartel fue instalado en aquel lugar “por indicación, orden y consentimiento del Ayuntamiento de Grado, a la sazón responsable de que las vías públicas reúnan las debidas condiciones de seguridad; de forma que no es imputable a esta parte responsabilidad alguna en los daños reclamados”. Añade que el cartel se encontraba en “perfecto estado para su uso al momento de su colocación, extremo que no se cuestiona de adverso”, y que “cuestión distinta es que los sistemas de sujeción instalados por el Ayuntamiento en el lugar de su colocación pudieran encontrarse defectuosos, provocando su desprendimiento sobre la vía, extremo al que esta parte es ajena”. Afirma que resulta “indubitado” que “ni el compareciente ni la asociación que representa tuvieron intervención alguna, directa o indirecta en la colocación del cartel (...), ni dieron orden para instalarlo sobre la vía, al carecer de legitimación para ello, y resulta notorio, según relato de la denunciante, que su colocación e instalación fue ejecutada por (la empresa que cita) por indicación, orden y consentimiento del Ayuntamiento de Grado”.

Solicita que en la práctica de la prueba testifical se cite “para prestar declaración en calidad de testigo al representante legal de la empresa (instaladora del cartel)” en relación con las “actuaciones realizadas para la colocación e instalación” del mismo “por orden e indicación del Ayuntamiento

de Grado”, y solicita que se “le entregue copia de todos los documentos incorporados al expediente”.

7. El día 22 de abril de 2014, la reclamante presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de alegaciones en el que, tras puntualizar que “el accidente se produjo con fecha 23 de septiembre de 2012”, y no en 2013 como, “por error, se hizo constar en la primera hoja de la reclamación”, solicita que se practiquen las siguientes pruebas: a) Que se incorpore al expediente el que se haya tramitado en el Ayuntamiento de Grado en relación con la “celebración de la Feria/Jornadas Gastronómicas (...) con fechas 27 a 30 de septiembre de 2012, y particularmente cuanta documentación exista relativa a la instalación de carteles anunciadores y reparación o reposición de los mismos”. b) Que se requiera a la empresa instaladora para que “certifique o indique por orden de qué entidad o persona se instaló el citado cartel o qué entidad o persona abonó el trabajo realizado, y si se les informó que el desprendimiento del cartel había golpeado a un vehículo (...). Si fue requerida para reparar y/o instalar el cartel anunciador (...), indicando igualmente por orden de quién se procedió a realizar dicha actuación y qué persona o ente abonó también dicho trabajo” y “que se indique qué persona (...) fue o fueron las que realizaron la intervención material de reparación y/o reinstalación del cartel anunciador”. c) Que se recabe de la Guardia Civil de Grado y de la Policía Local de Grado copia de los atestados o informes elaborados como consecuencia de la denuncia interpuesta ante la misma. d) Que se unan al procedimiento la denuncia efectuada ante la Guardia Civil por los hechos denunciados y el “certificado acreditativo de la sustitución de la luna del vehículo” a raíz del accidente, cuyas copias adjunta al escrito de reclamación. e) Que se cite en calidad de testigos a quienes realizaron la “intervención material de reparación y/o reinstalación del cartel anunciador caído” y a la persona que identifica, presente en el lugar del siniestro, para lo que aporta pliego de preguntas.

8. Con fecha 14 de mayo de 2014, el Instructor del procedimiento acuerda desestimar las alegaciones presentadas por la Asociación Comer en Grado, “sin perjuicio de que puedan surtir efectos en el momento procedimental oportuno cuando se resuelva sobre el fondo del asunto”, y admitir las pruebas propuestas por la reclamante y la asociación referida, señalando fecha y hora para la práctica de las testificales, lo que se comunica a los interesados y a los testigos. Asimismo, se acuerda solicitar informe a la Agencia de Desarrollo Local de Grado y al Servicio Municipal de Obras sobre los hechos objeto de reclamación, a cuyo efecto se cursan los pertinentes oficios.

9. El día 21 de mayo de 2014, el Inspector Jefe de la Policía Local libra un informe en el que indica que “esta Policía no intervino ni fue requerida, ni tampoco se presentó aquí denuncia alguna”, por lo que “desconocemos la certeza de los hechos y nada podemos informar al respecto”.

10. Con esa misma fecha, la Agencia de Desarrollo Local del Ayuntamiento de Grado informa que, “examinados los archivos municipales, no consta que el Ayuntamiento de Grado haya organizado la celebración de las Jornadas (...) que tuvieron lugar entre los días 27 al 30 de septiembre de 2012”, que la Agencia de Desarrollo Local “no tenía conocimiento de la colocación de la pancarta para la difusión de dichas jornadas” y que “solo se ha constatado, como colaboración en dicho evento, el pago de 404,12 € (...) en concepto de abono de 100 carteles A3 y 2.000 folletos para anuncio y difusión del acto”. Adjunta factura por el importe del referido material.

11. El día 22 de mayo de 2014, la Encargada General de Obras señala que “el Servicio de Obras no dispone de documentación, ni conocimiento de forma oficial, del incidente que se menciona en la fecha señalada”, precisando que

“por los trabajadores de este servicio no se ha procedido a la colocación del cartel”.

12. Mediante oficio de 25 de mayo de 2014, el Sargento 1.º Comandante de Puesto de la Guardia Civil de Grado manifiesta que en relación con los hechos se confeccionó un atestado que se remitió al Juzgado de 1.ª Instancia e Instrucción N.º 1 de Grado, por lo que en cumplimiento de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, “y desconociendo la situación del proceso en que se encuentran dichas diligencias se le comunica que debe solicitar copia del mismo a dicho Juzgado”.

13. Con fecha 30 de mayo de 2014, el representante de la empresa instaladora del cartel solicita la ampliación del plazo para presentar la “documentación e información” solicitada, “debido a las dificultades existentes” para reunirla, a lo que accede el Instructor del procedimiento mediante acuerdo de 5 de junio de 2014 que se notifica a los interesados.

14. El día 6 de junio de 2014, quien dice actuar en nombre y representación de la empresa instaladora presenta en el Registro General del Ayuntamiento de Grado un escrito en el que señala que el “cartel anunciador (...), colocado en septiembre de 2012, fue instalado correctamente (...), habiéndose caído, seguramente, por un desprendimiento de uno de los fiadores que servían de soporte (...), pero en ningún caso por una mala colocación/instalación”. Afirma que las sujeciones o fiadores “ya estaban puestas cuando se fue a colocar el cartel”, lo que, a su juicio, exime de responsabilidad a la empresa en cuyo nombre actúa, y manifiesta que su desprendimiento “ha podido ser debido a un deterioro del mismo por un incorrecto mantenimiento o por causa de fuerza mayor”. La instalación del cartel se realizó, según refiere, “por indicación de la ‘Asociación Comer en Grado - Asociación de Restaurantes de la Villa de Grado’ (...), que facilitó a la empresa el cartel anunciador de lona e indicó la ubicación

(...), en la cual ya estaban los soportes/fiadores (...), poniendo únicamente la empresa (...) los medios humanos (...) y unas 10 bridas de plástico (...) para sujetar el cartel a los fiadores”.

Asegura que quien que le encargó el trabajo “manifestó que contaba con la autorización, permiso y consentimiento del Ayuntamiento de Grado para la colocación del cartel (...), habiendo abonado la citada asociación la colocación”, y explica que “nadie informó a la empresa (...) que el desprendimiento del cartel había golpeado a un vehículo”, sino que “fueron los organizadores de la Feria (...) quienes avisaron a la empresa de la caída del cartel, observando que lo que se había desprendido era el fiador de unos de los laterales de la fachada del edificio”.

15. Con fecha 12 de junio de 2014 tiene lugar la práctica de la prueba testifical. La primera testigo, que reconoce ser amiga de la reclamante, afirma que los hechos sucedieron el día 23 de septiembre de 2012, sobre las 13:00 horas, cuando un cartel anunciador que cruzaba la calle de lado a lado se desprendió sobre la luna del vehículo que conducía aquella.

El segundo testigo es el representante de la empresa instaladora, quien, al ser interrogado sobre “las actuaciones realizadas para la colocación e instalación por orden e indicación del Ayuntamiento de Grado del cartel anunciador de la Feria”, responde que “ninguna”. Respecto a la forma de sujeción del cartel, precisa que “existen dos cables que cruzan la carretera y que están sujetos a las fachadas de los edificios, a los cuales sujetamos dicha pancarta con unas diez bridas por la parte inferior y superior de cada cable, y (que) cuando la retiramos está suelto de uno de los laterales el cable, el fiador o el tornillo de la pared estaba colgando en medio de la calle”. Significa que fue “la Asociación de Hosteleros (...) (la que) le dio la orden de instalar el cartel (...) y de retirarlo posteriormente. Además la pancarta fue facilitada por la asociación”.

16. Mediante escritos de 13 de junio de 2014, se notifica a los interesados el trámite de audiencia por un plazo de diez días, adjuntándoles una relación de los documentos obrantes en el expediente.

17. Con fecha 18 de junio de 2014, la reclamante presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de alegaciones -dirigido al Ayuntamiento de Grado- en el que solicita que "se practiquen las siguientes diligencias/medios de prueba (...): Que se acuerde requerir a la asociación (...) personada en el expediente, al objeto de que aporte cuanta documentación obre en su poder relativa a la instalación del cartel anunciador (...) y los permisos solicitados al Ayuntamiento de Grado o comunicación efectuadas con el mismo", y que se informe "desde qué fecha el citado cartel se encontraba colocado". Asimismo, pide que se cite a declarar como testigo al representante legal de la asociación.

18. El día 24 de junio de 2014, el representante de la empresa instaladora presenta en el registro municipal un escrito de alegaciones en el que se reafirma en lo ya expuesto anteriormente y solicita una copia completa del expediente.

19. Mediante escritos de 27 de junio de 2014, se notifica a los interesados el Acuerdo adoptado por el Instructor del procedimiento por el que se deniega a la reclamante su nueva petición de prueba, "que ningún sentido tiene y que infringe claramente el procedimiento reglamentario al efecto, estando en estos momentos en la fase de trámite de audiencia", y se pone el expediente a disposición de la empresa instaladora.

20. Con fecha 14 de julio de 2014, la perjudicada presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de alegaciones en el que sostiene que "concorre, sin perjuicio de la responsabilidad de la Asociación

Comer en Grado, responsabilidad de ese Ayuntamiento”, dado que el cartel, tal y como “manifestó la entidad Asociación Comer en Grado, se instaló con el consentimiento del Ayuntamiento de Grado”, y puesto que “se instaló en la vía pública, siendo perfectamente visible durante largo tiempo para el personal del Ayuntamiento, Policía Local del Ayuntamiento de Grado y personal adscrito a los servicios municipales de Urbanismo y Obras Públicas”.

Afirma, a continuación, que “si (...) no se obtuvo autorización alguna, lo cierto es que en todo caso el Ayuntamiento debía velar por regularizar la situación y no permitir que se instalase un cartel que a la vista de los hechos no reunía las condiciones de seguridad adecuadas”. Señala que el Ayuntamiento, que colaboraba con el evento anunciado, “conocía la existencia del cartel y (...) que el mismo se encontraba en dominio público”, debiendo “velar porque un espacio de su titularidad sobre el que se colocó el cartel reuniese las condiciones de seguridad”, subrayando que “no se efectuó actuación alguna tendente a comprobar la seguridad en el espacio público utilizado y la ausencia de peligro para los usuarios de la vía”.

21. El día 18 de julio de 2014, el Instructor del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, pues, según señala, “no consta probado (...) que el Ayuntamiento de Grado autorizase esa instalación o desde cuándo tenía conocimiento de su instalación; como muy bien dice la Agencia de Desarrollo Local, se desconocía la colocación de la pancarta”. Llama la atención sobre el hecho de que la empresa instaladora afirme que el cartel “fue colocado (...) en septiembre de 2012, sin que precise día exacto de su instalación, habiendo tenido lugar el accidente, según relata la reclamante, el día 23 de septiembre de 2012 (...). Por ello, no consta el tiempo que podía llevar instalado ese cartel en la vía pública, dato este que es importante y que además habría que ponerlo en relación con la consideración de si es suficiente elemento probatorio la testifical de una amiga de la reclamante para dar por acreditado el hecho objeto de la reclamación”.

Entiende que “no consta que esta Administración hubiera tenido un comportamiento negligente en la vigilancia de la vía pública”, según “los criterios establecidos” en las sentencias que cita.

22. En este estado de tramitación, mediante escrito de 22 de julio de 2014, 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 Grado 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 Grado, 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 la interesada activamente legitimada 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 Grado 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 25 de octubre de 2013, y aunque los hechos de los que trae origen tuvieron lugar el 23 de septiembre de 2012, consta acreditado en el expediente que la perjudicada no alcanzó la estabilización de sus lesiones hasta el 18 de febrero de 2013, 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, apreciamos que la instrucción del procedimiento no ha contribuido a aclarar ciertos hechos que pueden tener gran trascendencia a la hora de analizar si el servicio público frente al que se reclama se ajustó en su funcionamiento al estándar de normalidad, como son si el cartel se instaló en la vía pública con o sin licencia municipal y cuál fue la fecha de su colocación; extremos estos cuya realidad se ignora pese a que el propio Instructor del

procedimiento llega a calificar el último de los datos como “importante” en su propuesta de resolución.

Tal y como hemos señalado en anteriores dictámenes, la finalidad de la instrucción del procedimiento no es otra que la de proporcionar al órgano competente para resolver los elementos de juicio imprescindibles para dictar una resolución acertada. Por ello, al término de la instrucción deberán estar claros tanto los hechos y las circunstancias en que se produjo el daño que da lugar a la reclamación, como los fundamentos con arreglo a los cuales habrá de pronunciarse la resolución. Así lo establece el artículo 7 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, que encomienda al instructor la práctica de los actos “necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución”. De acuerdo con el principio de oficialidad, la labor del instructor del procedimiento ha de ser la de traer al expediente toda la información que, en hipótesis, pudiera resultar necesaria para decidir el asunto, sin perjuicio de que, con posterioridad, fundamente su propuesta en los hechos o razonamientos jurídicos que juzgue convenientes. Esta labor de indagación ha de ejercerse con la finalidad de garantizar el acierto de la resolución que finalmente recaiga, para lo cual resulta imprescindible conocer la realidad de las circunstancias, planteadas o no por los interesados, que pudieran tener trascendencia en la decisión final. En este sentido, no puede ignorarse que el artículo 89.1 de la LRJPAC, al que remite el artículo 13.2 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, obliga a la Administración a decidir, so pena de incongruencia, sobre “todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo”.

En este caso, la falta de constatación de las circunstancias a que antes nos hemos referido adquiere una relevancia especial, pues la propuesta de resolución desestimatoria se fundamenta precisamente en la valoración de tales extremos, que, ante la ausencia de certeza sobre su realidad, se acaban despachando con la afirmación de que “no consta probado (...) que el Ayuntamiento de Grado autorizase esa instalación o desde cuándo tenía

conocimiento de su instalación”, lo que lleva al Instructor a colegir que “no consta que esta Administración hubiera tenido un comportamiento negligente en la vigilancia de la vía pública”.

Siendo obvio que la acreditación de tales elementos no puede recaer sobre la reclamante, a quien no puede exigirse que pruebe cuál fue el momento de instalación del cartel en la vía pública o si el Ayuntamiento concedió o no licencia para la instalación del mismo y en qué términos, no debió rechazarse la proposición de prueba formulada por la perjudicada en el trámite de audiencia.

El Instructor del procedimiento parte de una interpretación rigorista y restrictiva de este trámite que no puede compartirse, pues la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo a la que en ocasiones hemos aludido (reflejada, por todas, en la Sentencia de 9 de diciembre de 1986 -Sala de lo Contencioso-Administrativo-) ha sentado que “el trámite de audiencia no es una mera solemnidad, ni rito formalista, y sí medida práctica al servicio de un concreto objetivo como es el posibilitar a los afectados con expediente administrativo el ejercicio de cuantos medios puedan disponer en defensa de su derecho”. En consonancia con tal consideración, la posibilidad de proponer nuevas pruebas en el trámite de audiencia no repugna a la doctrina, que coincide en negar que pueda atribuirse carácter preclusivo a la proposición de prueba en el procedimiento administrativo, ante la flexibilidad y antiformalismo que, frente al proceso judicial, lo caracterizan.

Puesto que en el asunto que analizamos resulta evidente que no se ha satisfecho la finalidad de la instrucción, esta habrá de completarse con la práctica de cuantas actuaciones resulten precisas para determinar si el modo de conducirse de los servicios municipales en la vigilancia de la vía pública fue o no diligente. Para ello deberá indagarse sobre el momento en que se instaló el cartel, aclarando, asimismo, si se solicitó licencia urbanística para su colocación, a tenor de lo señalado en el artículo 228.2 del Decreto Legislativo del Principado de Asturias 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Ordenación del

Territorio y Urbanismo, con expresión, en caso afirmativo, de cuándo se concedió y en qué términos.

En consecuencia, no procede dictar en este momento una resolución que ponga fin al procedimiento, debiendo retrotraerse el mismo al objeto de practicar los referidos actos de instrucción y, una vez otorgada nueva audiencia a los interesados y formulada otra propuesta de resolución, deberá recabarse de este Consejo el preceptivo dictamen.

En mérito a lo expuesto, este Consejo entiende que no cabe en el estado actual de tramitación un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada, y que debe retrotraerse el procedimiento al objeto de practicar cuanto queda expuesto en el cuerpo del presente 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 GRADO.