

Expediente Núm. 11/2015
Dictamen Núm. 48/2015

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 19 de marzo de 2015, 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 19 de enero de 2015 -registrada de entrada el día 22 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, "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 debido a las lesiones sufridas "recibió asistencia médica en el Centro de Salud de Grado, 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, pide 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 de Grado: 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 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 evento”. 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 de dicho 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” requerida “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 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. 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 seguido.

El Pleno del Consejo Consultivo, en sesión celebrada el día 30 de octubre de 2014, emite dictamen en el que concluye 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 completar la instrucción con la práctica de “cuantas actuaciones resulten precisas para determinar si el modo de conducirse los servicios municipales en la vigilancia de la vía pública fue o no diligente”, para lo cual deberá indagarse sobre el momento en el que se instaló el cartel, aclarando, asimismo, si se solicitó licencia para su colocación.

23. Con fecha 6 de noviembre de 2014 el Instructor del procedimiento, a la vista del dictamen del Consejo Consultivo, acuerda “requerir a la Asociación Comer en Grado al objeto de que aporte cuanta documentación obre en su poder relativa a la instalación del cartel anunciador objeto del expediente y los permisos solicitados al Ayuntamiento de Grado o comunicación efectuadas con el mismo”, y solicitar al Servicio de Urbanismo que aclare si “se solicitó en el año 2012 licencia o autorización para la colocación de cartel anunciador de una feria en la calle”. El acuerdo se notifica a la reclamante, a la empresa instaladora del cartel, al representante de la Asociación Comer en Grado, a la aseguradora y al Servicio de Urbanismo.

24. La Administrativa del Servicio de Urbanismo informa, con fecha 11 de noviembre de 2014, que “consultado el registro de los expedientes urbanísticos, no se encuentra ninguna solicitud relativa a dicho asunto y por tanto ninguna licencia concedida o denegada”.

25. El día 21 de noviembre de 2014, el representante de la Asociación Comer en Grado presenta un escrito en el registro del Ayuntamiento de Grado en el que manifiesta que la instalación del cartel “fue objeto de autorización expresa, otorgada verbalmente por el Sr. Alcalde, desconociendo la Asociación que represento la tramitación interna de dicha autorización o permiso”, y que el Ayuntamiento tuvo “sobrado conocimiento de la organización del evento y de las gestiones desplegadas para la publicidad del mismo”. Significa que el cartel, que había sido instalado sobre la calle “por indicación municipal”, anunciaba la “colaboración del propio Ayuntamiento de Grado en la

organización de las jornadas” y que “estuvo varios días instalado” sin que fuese requerida su retirada.

26. Con fecha 11 de diciembre de 2014, el Instructor del procedimiento acuerda practicar un nuevo trámite de audiencia por un plazo de diez días, lo que se comunica a la reclamante, a la Asociación Comer en Grado, a la empresa instaladora y a la aseguradora.

27. El día 23 de diciembre de 2014, el representante de la empresa instaladora presenta en el registro del Ayuntamiento de Grado un escrito en el que se ratifica en las alegaciones formuladas el 6 de junio de 2014.

28. Con fecha 26 de diciembre de 2014, el representante de la Asociación Comer en Grado presenta un escrito en el registro municipal en el que reitera “la ausencia de responsabilidad” de la asociación en el accidente originado por el desprendimiento de un fiador cuyo mantenimiento es, según afirma, “responsabilidad del Ayuntamiento de Grado”.

29. El día 14 de enero de 2015, el Instructor del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al entender que la “ampliación de la instrucción” no “desvirtúa” los pronunciamientos anteriores. Tras cuestionarse “si es suficiente elemento probatorio la testifical de una amiga de la reclamante para dar por acreditado el hecho objeto de la reclamación”, afirma que “no consta que esta Administración hubiera tenido un comportamiento negligente en la vigilancia de la vía pública”, pues se ha evidenciado que su instalación no fue autorizada mediante licencia tramitada en forma legal y se desconocen tanto el tiempo que podía llevar colocado el anuncio en la vía pública cuando se produjo el accidente -dato este que califica como “importante”- como el momento en que el Ayuntamiento tuvo conocimiento de su presencia.

30. En este estado de tramitación, mediante escrito de 19 de enero de 2015, 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.

Por lo que atañe a la instrucción del procedimiento, debemos recordar que su finalidad 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 los hechos y las circunstancias en las que se produjo el daño que da lugar a la reclamación, así como los fundamentos con arreglo a los cuales habrá de 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, pues 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”.

Los actos de instrucción practicados por el Ayuntamiento tras nuestro anterior dictamen sobre el presente asunto han permitido evidenciar que el cartel que al desprenderse causó el accidente por el que se reclama fue instalado sin licencia municipal; no obstante, el Instructor del procedimiento ha renunciado a realizar cualquier averiguación tendente a aclarar cuál fue la fecha en la que el cartel se colocó sobre la vía pública, pese a reflejar en la propuesta de resolución que este dato es “importante” para decidir si el funcionamiento del servicio público se ajustó al estándar de normalidad. En efecto, la cuestión no carece de importancia, pues el reproche de la reclamante se refiere específicamente a este elemento temporal. Así, en las alegaciones formuladas durante el primer trámite de audiencia censura la actuación de la Administración por permitir la instalación de un cartel “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”, y “que a la vista de los hechos no reunía las condiciones de seguridad adecuadas”, sin realizar “actuación alguna tendente a comprobar la seguridad en el espacio público utilizado y la ausencia de peligro para los usuarios de la vía”.

Por tanto, y una vez aclarado que la instalación del cartel se efectuó sin licencia municipal, según informa el Servicio de Urbanismo, deberían haberse efectuado las averiguaciones necesarias para tratar de determinar la fecha exacta o aproximada en que aquella se produjo, o, dicho en otros términos, a establecer cuál fue el lapso temporal durante el cual el cartel permaneció colgado sobre la vía pública antes de producirse el accidente, todo ello con la finalidad de comprobar si -tal y como afirma la interesada- la Administración incurrió en *culpa in vigilando* al renunciar a verificar las condiciones de seguridad en la colocación del anuncio publicitario.

En definitiva, el Ayuntamiento de Grado realiza una instrucción insuficiente que no desvirtúa los hechos aducidos por la perjudicada.

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 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 asunto que se somete a nuestra consideración se refiere a una reclamación por los daños derivados de un accidente de circulación producido en una vía pública.

La perjudicada ha probado la realidad del siniestro, sin que proceda poner en cuestión la fiabilidad del testimonio de la testigo por su mera condición de amiga de la reclamante cuando existe un atestado elaborado por la Guardia Civil sobre el accidente que podría haberse incorporado al expediente. Asimismo, ha acreditado mediante informes médicos haber sufrido ciertos daños que son efectivos, antijurídicos, evaluables económicamente e individualizados.

No obstante, la existencia de tales daños no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la

Administración, toda vez que es preciso examinar si en el hecho dañoso se dan las circunstancias que permitan reconocer a la perjudicada su derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos, pues, como viene señalando este Consejo reiteradamente, el hecho de que la responsabilidad de la Administración tenga carácter objetivo no convierte a esta en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse en la vía pública, sino que es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

El percance se produjo al desprenderse de la fachada de un edificio el tornillo que aseguraba uno de los cables de sujeción del cartel y caerse este sobre el parabrisas del vehículo rompiéndolo. El responsable de la empresa instaladora, testigo del estado de los elementos de fijación del anuncio tras el percance por haber acudido a colocarlo de nuevo, apunta como causa probable del citado desprendimiento al "deterioro" del anclaje.

Ha resultado probado que el cartel estaba situado sobre el vuelo de la zona de dominio público de un tramo urbano de la carretera N-634 y que se había instalado sin solicitar siquiera la preceptiva licencia, que debía otorgar el Ayuntamiento de Grado previo informe vinculante del Ministerio de Fomento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.1 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras.

Consta asimismo que el cartel no autorizado -perfectamente visible atendida su finalidad- permaneció "largo tiempo" en el lugar, según afirmaciones de la interesada no controvertidas por la Administración, por lo que su presencia pudo ser advertida por los servicios municipales pertinentes. En estas circunstancias, ante los riesgos que podía generar la instalación y que no habían sido evaluados en el correspondiente procedimiento de concesión de la licencia, la autoridad municipal debería haber procedido a su inmediata retirada, pues el artículo 20, segundo párrafo, de la Ordenanza Municipal de Tráfico de Grado le faculta para ello cuando se trate de una "señal, toldo, cartel, anuncio e instalación en general que no esté debidamente autorizado o

no cumpla las normas en vigor, corriendo los gastos de cuenta de quien lo hubiese instalado o, subsidiariamente, de los beneficiarios de la misma”.

Aunque no puede exigirse a los servicios públicos municipales un seguimiento instantáneo del estado de cualquier instalación o actividad que pueda amenazar la seguridad de los usuarios de la vía pública, según viene señalando este Consejo reiteradamente, tampoco puede obviarse que la prueba de la inmediatez entre la generación del riesgo y la materialización del peligro, en tanto que elemento impeditivo de la pretensión indemnizatoria, solo puede corresponder, a tenor de lo establecido en el artículo 217.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, a la Administración reclamada. A falta de prueba sobre dicho extremo, hemos de estimar acreditado el nexo causal y, en consecuencia, apreciamos que existe responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Grado.

SÉPTIMA.- Fijados los hechos y establecida la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido, así como el carácter antijurídico de este, procede valorar la cuantía de la indemnización solicitada sobre la base de los daños y perjuicios efectivamente acreditados.

Como hemos señalado en ocasiones precedentes, para el cálculo de la indemnización correspondiente a los conceptos resarcibles parece apropiado valerse del baremo establecido al efecto en el Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor (aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre), en sus cuantías actualizadas para el año 2015, que, si bien no es de aplicación obligatoria, viene siendo generalmente utilizado, con carácter subsidiario, a falta de otros criterios objetivos.

No obstante, hemos de advertir que la Administración, dado el carácter desestimatorio de la propuesta de resolución que formula, no ha analizado la valoración efectuada por la interesada. Por tanto, careciendo este Consejo de elementos de juicio para precisar aquella, consideramos que ha de ser la propia Administración municipal la que, realizando los actos de instrucción necesarios

para la comprobación de todos estos extremos, puede y debe fijar la cuantía de la indemnización total que ha de abonar a la perjudicada.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Grado y, estimando total o parcialmente la reclamación presentada, indemnizar a en los términos expresados en el cuerpo de este 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.