

Expediente Núm. 126/2016
Dictamen Núm. 153/2016

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 Adjunto:
Mier González, Manuel Eduardo

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 30 de junio de 2016, 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 V. E. de 4 de mayo de 2016 -registrada de entrada el día 11 de ese mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias formulada por, por los daños producidos en un vehículo por el impacto de un pivote hidráulico de cierre que se elevó a su paso cuando intentaba acceder al recinto del Puerto Deportivo de Luanco.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 20 de abril de 2012, una procuradora, en nombre y representación de los interesados, presenta en el registro de la Administración del Principado de

Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos en un vehículo al elevarse un pivote hidráulico a su paso.

Expone que el día 25 de septiembre de 2011, a las 22:30 horas, su representado circulaba conduciendo un vehículo de su propiedad por la carretera que da acceso al Puerto de Luanco “cuando, al llegar a la altura de la entrada del aparcamiento, colisiona contra un pivote hidráulico de cierre instalado en el centro de la calzada”.

Señala que el conductor “en ningún momento pudo observar la presencia del pivote en la calzada, ya que el mismo se encontraba a ras de suelo, dado que instantes antes había pasado otro vehículo, siendo cuando se disponía a adentrarse en el aparcamiento cuando este se eleva súbitamente colisionando con los bajos del vehículo”. Añade que “no existe iluminación artificial en dicha zona de la calzada, lo que en horario nocturno hacía inapreciable el mecanismo; igualmente los reflectantes de luz instalados en la parte superior del pivote estaban averiados por impactos anteriores de otros vehículos, sin que el conductor pudiera prever lo sucedido al no existir señalización alguna que advirtiera de su presencia ni de su funcionamiento. Solamente existe una señal de prohibición de paso, excepto ‘servicio de puertos’, a la misma altura que nada dice acerca de la existencia de dicho pivote, sin que por otro lado exista ningún tipo de sensor que paralice su funcionamiento en el momento de encontrar un obstáculo como el que representa un vehículo que pasa por encima”.

Por lo que se refiere a la relación de causalidad entre los daños producidos en el vehículo y el mal funcionamiento de los servicios públicos, sostiene que en el caso que nos ocupa se concreta en la colocación en la calzada del pivote contra el que impactó. Con respecto al hecho de que en el lugar existiera una señal de prohibición de paso a vehículos ajenos al servicio de puertos, indica que tal prohibición “en modo alguno exonera de responsabilidad a la Administración, dado que dicha señal se encuentra a la misma altura del pivote” y ello “provoca que en horario nocturno no se aprecie

hasta que el vehículo se encuentre en la zona” del mismo. No obstante, entiende que “la presencia de dicha señal no justifica que en los casos de tránsito de vehículos no autorizados el pivote suba de forma automática a pesar de los daños o lesiones que pueda causar a personas o vehículos que se hallen encima; sin perjuicio, claro está, de las denuncias que los cuerpos de seguridad puedan formular contra los infractores que se introduzcan por dirección prohibida sin la debida autorización”.

Valora los daños causados al vehículo en trece mil ciento ochenta y siete euros con ochenta y siete céntimos (13.187,87 €), de los cuales 12.987,87 € corresponderían a la compañía aseguradora del vehículo y 200 € a su propietario por la franquicia a la que ha tenido que hacer frente.

Acompaña la siguiente documentación: a) “Informe pericial complementario sobre lugar del siniestro”, fechado el 17 de noviembre de 2008 (*sic*), que firma un miembro de la Asociación de Peritos Tasadores y Comisarios de Averías. b) Permiso de circulación y Tarjeta de Inspección Técnica del vehículo dañado. c) Peritaje de los daños producidos al vehículo, que alcanzan un importe total de 13.187,88 €. d) Póliza de seguro del automóvil. e) Factura emitida por el taller donde se reparó el vehículo, de 21 de noviembre de 2011, por importe total 12.987,87. f) Detalle de pago mediante transferencia de la cantidad anterior. g) Recibo del taller en el que consta que con fecha 18 de noviembre de 2011 el propietario del vehículo abonó la cantidad de 200 € en concepto de “franquicia”. h) Poder para pleitos, otorgado por la compañía aseguradora del vehículo a favor, entre otras personas, de la procuradora que firma la reclamación.

2. Mediante escrito de 4 de julio de 2012, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la entonces Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente requiere a la firmante del escrito documentación acreditativa de la representación con la que dice actuar en nombre del propietario del vehículo.

En respuesta a este requerimiento, el 5 de agosto de 2012 presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito en el que comunica la "imposibilidad" de localizar al que dice ser su representado "debido a su ausencia por vacaciones", e interesa "un plazo más amplio" para la "comparecencia personal" del mismo "ante la Consejería al objeto de otorgarme la debida representación por medio del apoderamiento *apud acta*".

3. Con fecha 4 de julio de 2012, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente comunica el siniestro a la correduría de seguros, que acusa recibo de la misma el 30 de julio de 2012.

4. El día 4 de julio de 2012, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería instructora solicita a la "Policía Local de Luanco" una "copia de las diligencias que fueron instruidas por ese cuerpo para su incorporación al expediente". Igualmente, interesa que se "determine si la Policía Local se personó en el lugar (...) para verificar si efectivamente se produjeron los hechos reclamados y si el vehículo se encontraba en el lugar del accidente a la llegada de la fuerza instructora".

Atendiendo a esta solicitud, el Alcalde del Ayuntamiento de Gozón informa, el 14 de agosto de 2012, que "no consta nada en el parte de servicio de la Policía Local./ Sí consta en el registro de telefonemas del año 2011: día 24 de septiembre de 2011, hora 21:51 `de 112 con particular solicitando presencia de la Policía Local por accidente en el Puerto Deportivo. Se acude´. En el parte de servicio de esta Policía local del día 24 de septiembre de 2011 (...) se hace constar que: `Se recibe llamada de 112 poniéndonos en contacto con particular por accidente de tráfico con el hito del Puerto Deportivo. Personados en el lugar se realizan varias fotografías de muy mala calidad por ausencia de luminosidad y se identifica a la conductora (...). Al parecer intentaron entrar con su vehículo (...) en el Puerto Deportivo haciendo caso omiso a la señal, no observando que

el hito se encontraba allí, resultando dañada la defensa y rompiendo el cárter´./ Se adjuntan cuatro fotografías a los efectos oportunos”.

5. También con fecha 4 de julio de 2012, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería instructora solicita un informe sobre determinadas cuestiones al Servicio de Puertos e Infraestructuras del Transporte.

La Jefa del Servicio de Puertos e Infraestructuras del Transporte señala, el 10 de octubre de 2012, que el “Servicio de Puertos no tuvo conocimiento del responsable del siniestro mencionado”, aunque sí “del deterioro del pivote de cierre. De tener conocimiento de la responsabilidad atribuible a una persona determinada se hubiera procedido a determinar la oportuna reclamación por daños (...). El Puerto de Luanco y parte de sus sistemas de acceso dependen de este Servicio. En concreto, el lugar donde se encuentra el pivote móvil se encuentra dentro de la zona de servicio competencia del Principado de Asturias (...). Existen varias señales de zona portuaria, y una de las más claras es la aportada por el propio reclamante, según figura en la fotografía, una señal de dirección prohibida con un letrero bajo ella que dice `excepto servicios portuarios´. Además existen varias señales verticales perfectamente visibles que advierten del estrechamiento de la calzada que el cierre de la entrada al puerto determina (...). Que la iluminación existente es la adecuada a los servicios portuarios. Los accesos al puerto no son una vía libre de circulación, ni una vía urbana, ni una carretera de libre tránsito, sino una vía de acceso específicamente reservada a los usuarios del puerto, entre los que no parece encontrarse el causante de los daños al patrimonio del Principado de Asturias y a su propio vehículo (...). Que, en cualquier caso, la iluminación que reglamentariamente debe llevar el propio vehículo permite apreciar las señales de prohibición de paso desde considerable distancia, cuanto más procediendo de una vía urbana con limitación de velocidad a 50 km/hora, lo que impide que cualquier conductor con el mínimo de pericia que le es exigible a cualquiera que ostente permiso de conducción ignore las señales de tráfico de dimensiones

homologadas, como la que nos ocupa, a tan corta distancia y en línea recta./ De otra manera, le resultaría imposible (...) la circulación fuera de los días claros y las carreteras iluminadas por medios distintos de los del propio vehículo; hecho que solo puede atribuirse a defectos graves de visión o de la mínima pericia que le imposibilitarían para seguir en posesión del permiso de conducción./ Del relato de los hechos que el mismo reclamante hace se deduce claramente la voluntad de transgresión de la señal de dirección prohibida mencionada y el correcto funcionamiento de los servicios portuarios, de los que en este caso está excluido el reclamante, que no aporta relación alguna con los mismos y sí la evidencia de un intento de utilización de ellos a sabiendas de su falta de título habilitante, ya que no existe ninguna señal de aparcamiento público al otro lado de la mencionada señal de prohibición, sino el acceso a instalaciones portuarias perfectamente visibles. En cualquier caso, de existir dicha señal, es presumible que tampoco sería apreciada por el reclamante, dada la incapacidad para ver a tan corta distancia y en línea recta, sin obstáculos, una tan obvia señal de prohibición./ En todo caso, se procederá a establecer la cuantía de los daños al pivote provocados el día de los hechos para, una vez conocido el autor de los mismos, efectuar la correspondiente reclamación”.

6. No constando entre la documentación remitida ningún acto de instrucción posterior, el día 2 de diciembre de 2015 la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la actual Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente retoma el procedimiento y comunica a la representante de los interesados el “inicio (de) procedimiento ordinario”. En él, tras dejar constancia de la fecha de recepción de su reclamación -20 de abril de 2012-, del plazo para resolver el procedimiento y de los efectos del silencio administrativo, se hace advertencia expresa de la posible caducidad del procedimiento si se produce la paralización del mismo por causa imputable a los reclamantes.

7. Mediante oficio de 3 de diciembre de 2015, una Asesora Técnica de la Consejería instructora comunica a la representante de los interesados la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días y le adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente.

El día 19 de diciembre de 2015 comparece aquella en las dependencias administrativas y se le facilita una copia de los documentos que tuvo a bien solicitar. En este acto la compareciente manifiesta actuar como “mandataria verbal” del propietario de vehículo.

Con fecha 29 de diciembre de 2015, la representante de los perjudicados presenta en el Registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de alegaciones en el que se reitera en todos los términos de la reclamación inicial.

8. Mediante oficio de 18 de febrero de 2016, una Asesora Técnica de la Consejería instructora solicita a la representante de los perjudicados “aclaración de la fecha en la que acaeció el siniestro, ya que la (...) que consta en los informes recabados en la instrucción del procedimiento no coincide con la señalada en la reclamación de daños y perjuicios presentada”.

En respuesta a esta solicitud, la requerida presenta el 29 de febrero de 2016 un escrito en el que indica que “el accidente de referencia se produjo el 24 de septiembre de 2011, tal y como se desprende del informe elaborado por la Policía Local de Gozón que consta unido al expediente, y no el día 25 de septiembre de 2011, como por error se indica en el escrito inicial de la presente reclamación”.

9. Con fecha 17 de marzo de 2016, la Asesora Técnica de la Consejería instructora elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al no observar, a la vista de todo lo actuado, “antijuridicidad en el evento lesivo, y por apreciar, por el contrario, un incumplimiento de los deberes de diligencia en

la conducción establecidos, lo que lleva a entender que en el presente suceso únicamente resulta determinante la conducta del reclamante; esto es, culpa exclusiva de la víctima”.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 4 de mayo de 2016, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias objeto del expediente núm., de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, adjuntando a tal fin copia del mismo en formato digital.

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 del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), y comenzando por la compañía aseguradora del vehículo siniestrado, su legitimación para formular la presente reclamación de responsabilidad patrimonial, en tanto que su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron,

deviene de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, según el cual el asegurador, “una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización”, toda vez que consta en el expediente remitido justificación del pago mediante transferencia bancaria por su parte de la factura relativa a la reparación del vehículo que le fue girada por el taller que la efectuó.

En cuanto al propietario del vehículo, obviamente legitimado en principio para formular reclamación, nos encontramos con que la firmante del escrito que da inicio al expediente, que dice actuar en nombre y representación tanto de la compañía aseguradora -lo que acredita debidamente mediante un poder para pleitos- como de aquel, se limitó en un primer momento a afirmar que la representación de este se acreditaba “mediante apoderamiento *apud acta*”, sin que conste entre la documentación que adjunta documento alguno al respecto. Por este motivo fue requerida expresamente para subsanar el defecto, y como respuesta al requerimiento solicitó un aplazamiento del plazo inicialmente concedido, sin que exista constancia de que haya aportado con posterioridad documentación justificativa de dicha representación; es más, en el momento de tomar vista del expediente en el trámite de audiencia manifiesta actuar como “mandataria verbal” del propietario del vehículo. En definitiva, no existe entre la documentación incorporada al expediente acreditación de ningún tipo que permita verificar que la persona que ha actuado a lo largo del procedimiento lo hiciese en representación de aquel.

Ahora bien, si tenemos en cuenta que la legitimación activa de la compañía aseguradora -que, recordemos, es la parte que interesa la mayor parte de la indemnización, 12.987,87 € del total de los 13.187,88 € que se reclaman- resulta incuestionable, procede analizar el fondo de la cuestión controvertida, no sin antes advertir de que si en el pronunciamiento final se apreciara la concurrencia de los requisitos que permiten declarar la

responsabilidad patrimonial de la Administración, no cabría una estimación de la reclamación formulada en la parte que afecta al propietario del vehículo sin que, por el procedimiento legal oportuno, se verifique dicha representación.

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 el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 20 de abril de 2012, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 24 de septiembre de 2011, 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.

Sin embargo, hemos de llamar la atención sobre la más que desmesurada duración -más de cuatro años- del procedimiento, motivada principalmente por su injustificada paralización entre el 10 de octubre de 2012, fecha en la que emite informe el Servicio de Puertos, y el 5 de diciembre de 2015, momento en el que la Jefa del Servicio de Asuntos Generales reactiva el procedimiento.

Asimismo, y en lógica derivación de lo anterior, 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”.

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.- Se interesan en la presente reclamación los daños producidos a un vehículo cuando la persona que lo conducía pretendía acceder con el mismo al interior de las instalaciones del Puerto Deportivo de Luanco.

A este Consejo no le ofrece ninguna duda la realidad de los daños que presentaba el vehículo -defensa dañada y el cárter roto- en el momento en que se personaron en el lugar dos agentes de la Policía Local de Gozón, puesto que así figura en el informe del Alcalde de Gozón de 14 de agosto de 2012, en el que se transcribe el parte del servicio de la Policía Local correspondiente al día 24 de septiembre de 2011.

En lo que atañe a las circunstancias en las que se habrían producido los daños en el vehículo, solamente contamos con el relato que del mismo hace la procuradora que firma la reclamación -que afirma actuar tanto en nombre del propietario del vehículo como de la compañía aseguradora del mismo, y ello a pesar de que no ha podido acreditar la representación que dice ostentar respecto de aquel-. Si a esta falta de acreditación de la representación para actuar en nombre del propietario del vehículo añadimos las contradicciones o inexactitudes que se desprenden de su relato en lo atinente a las circunstancias en las que el mismo se habría producido -no tuvo lugar el 25 de septiembre de 2011, sino el 24, como posteriormente reconoció, y tampoco se ha podido precisar si era conducido en el momento del siniestro por su propietario, como

afirma la procuradora en su escrito inicial, o por persona distinta, tal y como aparece perfectamente identificada en el parte de servicio de la Policía Local-, debemos inferir que no existe más que un relato referencial sobre la forma en la que se habría originado el percance, dado que ella no presenció el incidente, y ello nos lleva a concluir que la falta de prueba cumplida acerca de cómo se produjeron los hechos resulta ser causa suficiente para desestimar la reclamación presentada.

Lo expuesto impide a este Consejo, al carecer de los elementos de juicio necesarios para alcanzar una mínima conclusión acerca de las circunstancias en las que se produjo el accidente, apreciar el imprescindible nexo causal entre los daños constatados en el vehículo y el funcionamiento del servicio público en que se fundamenta la presente reclamación.

En todo caso, incluso aunque pudieran darse por probadas las circunstancias del siniestro en la forma descrita por la persona que presenta el escrito inicial, hipótesis en cierto modo plausible dada la lógica implícita que se deriva de la situación en la que se encontraron al vehículo los agentes de la Policía Local personados en el lugar, la reclamación también habría de ser desestimada, toda vez que resulta evidente que los daños ocasionados al mismo no tuvieron otro antecedente con relevancia causal que el inapropiado comportamiento de la persona que lo conducía, sea esta la que fuere, y que en el itinerario que seguía se habría encontrado, al acercarse, no a un aparcamiento, sino a la zona de uso restringido del Puerto Deportivo de Luanco, con un estrechamiento de la calzada delimitado por dos vallas, adosada a una de las cuales existía una clara señal de dirección prohibida en la que figura la leyenda "excepto servicios portuarios"; prohibición que este conductor o conductora, de manera tan deliberada como negligente, decidió no respetar, creando de este modo y por propia iniciativa una situación de riesgo. Por tanto, de sus consecuencias dañosas debe responder exclusivamente quien de forma tan irreflexiva como impropia e incívica actuó haciendo caso omiso de la notoria prohibición, sin posibilidad alguna, por la evidente inexistencia de nexo causal

con el funcionamiento de ningún servicio público, de intentar repercutir los daños producidos al vehículo en estas condiciones al resto de la colectividad.

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 presentada por

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.