

Expediente Núm. 7/2019  
Dictamen Núm. 121/2019

**V O C A L E S :**

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*González Cachero, María Isabel*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*Menéndez Sebastián, Eva María*  
*García García, Dorinda*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 3 de mayo de 2019, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por mayoría el siguiente dictamen. La Consejera doña María Isabel González Cachero votó en contra:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 19 de diciembre de 2018 -registrada de entrada el día 2 del mes siguiente-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias formulada por ....., por los daños derivados de la cancelación de una prueba deportiva.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** El día 4 de abril de 2018, una persona que dice actuar en nombre y representación de una asociación deportiva presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los perjuicios sufridos a consecuencia de la cancelación de una prueba deportiva, lo que imputa a la “deficiente actuación” de la Dirección

General de Deporte y su agente colaborador Federación de Atletismo del Principado de Asturias.

Explica en su escrito que "solicita a la Federación de Atletismo del Principado de Asturias la reserva de fecha" para la celebración en Llanes de la prueba el día 21 de mayo de 2017, por ser la Federación la que debe "llevar a cabo los trámites correspondientes para tal efecto", y que puesto que para ello "se necesita informe del Ayuntamiento de Llanes" este "remite solicitud a la Jefatura Provincial de Tráfico, que recaba a su vez el correspondiente informe al Sector/Subsector de Tráfico de la Guardia Civil sobre la viabilidad de la prueba y los servicios necesarios para su vigilancia".

Indica que el 6 de abril de 2017 "la Jefatura de Tráfico traslada al Ayuntamiento de Llanes informe desfavorable, al existir ese mismo día otras pruebas deportivas", pese a lo cual "el (...) 6 de abril de 2017 la Federación de Atletismo del Principado de Asturias remite para su inclusión en el calendario deportivo la prueba (...) para su celebración el 21 de mayo de 2017".

Cuantifica los daños sufridos en cinco mil euros (5.000 €), y adjunta a su escrito copia de los siguientes documentos: a) Reclamación de daños y perjuicios dirigida el 3 de abril de 2018 a la Federación de Atletismo del Principado de Asturias por los mismos hechos. b) Informe remitido por la Jefa Provincial de Tráfico al interesado el día 27 de abril de 2017.

**2.** Mediante Resolución del Consejero de Educación y Ciencia de 25 de abril de 2018, se admite a trámite la reclamación presentada y se nombran Instructora y Secretario del procedimiento.

**3.** Con fecha 4 de mayo de 2018, la Instructora del procedimiento comunica al interesado la apertura de aquel y su nombramiento, así como el del Secretario, indicándole la fecha en que ha sido recibida su solicitud, el plazo máximo para resolver y notificar y los efectos del silencio administrativo.

**4.** Atendiendo a la petición formulada por el Servicio instructor, con fecha 28 de mayo de 2018 emite informe la Jefa de la Sección de Apoyo Jurídico Administrativo, con el visto bueno de la Jefa del Servicio de Planificación y Promoción del Deporte. En dicho informe, tras analizar el procedimiento por el que se rige la autorización de pruebas deportivas en el marco de la Ley 8/2002, de 21 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, y el ámbito competencial de las federaciones deportivas asturianas que resulta de la Ley 2/1994, de 29 de diciembre, del Deporte, así como la doctrina jurisprudencial relativa a la naturaleza y funciones de las federaciones deportivas y a la responsabilidad de la Administración en el ejercicio de funciones delegadas por parte de estas, se concluye que, si bien las federaciones deportivas ejercen por delegación funciones públicas, la organización y reglamentación interna del deporte es una competencia privada que queda, por tanto, al margen de la supervisión y control de la Administración; razón por la cual no cabe imputar a esta la responsabilidad por los daños que pudieran derivarse de la organización de pruebas deportivas - para lo que carece de competencia-, ni de la aprobación de un calendario de pruebas que “no ha supervisado, ni aprobado, ni modificado, ni intervenido en modo alguno”.

**5.** Mediante escrito de 14 de junio de 2018, la Instructora del procedimiento requiere al interesado para que indique “los criterios seguidos en la valoración económica del daño” y acredite la representación con la que actúa en el plazo de diez días hábiles, advirtiéndole que de no proceder a la subsanación de los anteriores defectos se le tendrá por desistido de su petición, conforme a lo establecido en el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

**6.** Con fecha 4 de julio de 2018, el reclamante presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito en el que manifiesta su

voluntad de rectificar la “valoración del daño sufrido”, que -según señala- asciende realmente a la cantidad de “8.296,9 euros”.

Adjunta al mismo el acta fundacional de la asociación deportiva, la notificación de su inscripción en el Registro de Asociaciones de la Administración del Principado de Asturias y diversos documentos a efectos de justificar la cuantía reclamada.

**7.** Mediante oficio de 12 de septiembre de 2018, la Instructora del procedimiento solicita a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Sector Público una copia de los estatutos de la asociación y de “cualquier otro documento que acredite quién ostenta la representación”.

El día 14 del mismo mes, el Jefe del Servicio de Asesoramiento Jurídico-Administrativo de la Consejería de Hacienda y Sector Público remite al Servicio instructor un informe en el que identifica a las personas que, según el acta fundacional de la asociación, ostentan los cargos de Presidente, Vicepresidente, Secretario y Tesorero. Adjunta una copia del acta fundacional y de los estatutos.

**8.** El día 27 de septiembre de 2018, la Instructora del procedimiento suscribe un informe en el que señala que, de acuerdo con los estatutos de la asociación, corresponde al Presidente de la Junta Directiva “representar legalmente a la asociación ante toda clase de organismo público o privado”, y que tal cargo se atribuye, según el acta fundacional, a una persona distinta del firmante de la reclamación. Por ello, considerando la falta de legitimación pasiva de la Administración del Principado de Asturias y que el reclamante no ha acreditado la representación que dice ostentar, concluye que “no procede entrar en el fondo del asunto”.

**9.** Con fecha 23 de octubre de 2018, el interesado presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito en el que tacha de restrictiva la interpretación legal efectuada por la Administración a propósito de

la acreditación de la representación, y sostiene que por ser el Secretario de la asociación está "legitimado para interponer reclamación", pues "existe un vínculo concreto entre él y el objeto de la reclamación que se plasma en un interés económico de la asociación".

Por lo que a la legitimación pasiva se refiere, afirma que "debería entrarse al fondo del asunto para poder concretar la responsabilidad de la Administración en la falta de inclusión de la prueba deportiva (...) en el calendario de actividades deportivas y ciclistas establecido por la Dirección General de Tráfico".

**10.** El día 31 de octubre de 2018, la Instructora del procedimiento propone desestimar la reclamación al considerar que "la Consejería de Educación y Cultura del Principado de Asturias carece de competencia" y que no se ha acreditado "la legitimación activa por parte del reclamante".

**11.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 19 de diciembre de 2018, 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 ....., de la Consejería de Educación y Cultura, adjuntando a tal fin copia autenticada del expediente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

**ÚNICA.-** 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.

Se somete a nuestra consideración un procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado mediante la solicitud formulada en nombre de una asociación deportiva, si bien consta en el expediente que la representación de la mencionada asociación no corresponde al firmante del escrito de reclamación.

El artículo 5, apartado 3, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), establece que "Para formular solicitudes, presentar declaraciones responsables o comunicaciones, interponer recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos en nombre de otra persona, deberá acreditarse la representación. Para los actos y gestiones de mero trámite se presumirá aquella representación". El apartado 6 del mismo artículo señala que "La falta o insuficiente acreditación de la representación no impedirá que se tenga por realizado el acto de que se trate, siempre que se aporte aquella o se subsane el defecto dentro del plazo de diez días que deberá conceder al efecto el órgano administrativo, o de un plazo superior cuando las circunstancias del caso así lo requieran". Es decir, la Administración no puede presumir la representación con la que actúa quien presenta una solicitud en nombre de otra persona, y está obligada a exigir -y los interesados a efectuar- su acreditación.

En el caso que analizamos la Administración efectuó el oportuno requerimiento al solicitante para que acreditara su representación en el plazo de diez días, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 68.1 de la LPAC. En respuesta a tal solicitud, el interviniente presentó una serie de documentos que no evidenciaban su condición de representante de la asociación interesada, razón por la cual la Instructora del procedimiento solicitó al Registro de Asociaciones de la Administración del Principado de Asturias que le remitiera la documentación pertinente a efectos de determinar si efectivamente el compareciente podía actuar en nombre de aquella. Los documentos aportados de oficio al expediente demostraron que la representación de la asociación

correspondía, de conformidad con sus estatutos, al Presidente de la Junta Directiva resultando que, según los datos inscritos en el Registro de Asociaciones, tal cargo lo ejercía una persona distinta al firmante de la solicitud, quien ocupa la Secretaría. Así lo asume el compareciente en el trámite de alegaciones, pues invoca entonces su condición de Secretario de la asociación perjudicada.

En estas condiciones este Consejo estima que no puede entenderse ejercitada la acción en nombre de la asociación afectada -dado que la persona que presenta el escrito reconoce que no ostenta su legal representación, ni el Presidente investido comparece para ratificar lo actuado por el Secretario-, y tampoco puede admitirse que este último esté "legitimado" -tal y como alega en el trámite de audiencia- por mediar "un vínculo concreto entre él y el objeto de la reclamación que se plasma en un interés económico de la asociación". Al respecto hay que señalar que no resulta admisible mutar la condición en la que se actúa en un trámite postrero, de representante a legitimado, y es claro que quien no representa a la persona jurídica no ostenta legitimación para accionar por derechos de aquélla suplantando la regular formación y expresión de su voluntad.

Como viene señalando el Consejo de Estado reiteradamente y ha precisado en su Memoria de 2005, la acreditación de la representación no es una cuestión meramente adjetiva, sino una exigencia sustantiva, ya que se trata de un requisito de aptitud para reclamar. En consecuencia, su ausencia constituye un vicio que impide la válida continuación del procedimiento y nuestro pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada, tal y como hemos señalado en ocasiones anteriores (entre otros, Dictámenes Núm. 14/2009 y 198/2013).

En suma, en el supuesto examinado, a la vista de lo manifestado en las alegaciones, la reclamación no puede tenerse por formulada en nombre de la asociación deportiva objetivamente interesada, ni se ejercita en representación de la misma, ni cabe sustituirla con posterioridad por una legitimación. Y a los efectos de determinar las consecuencias derivadas del incumplimiento de este

deber de acreditación de la representación hay que señalar que si el artículo 5, apartado 6, de la LPAC, anteriormente citado, establece que “La falta o insuficiente acreditación de la representación no impedirá que se tenga por realizado el acto de que se trate, siempre que se aporte aquélla o se subsane el defecto”, *a sensu contrario*, cabe interpretar que la falta de representación impide que se tenga por presentada la solicitud en nombre de la asociación y así debe declararse en la resolución que ponga fin a este procedimiento.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede efectuar un pronunciamiento sobre el fondo de la reclamación, y que la Administración ha de dictar resolución en los términos reseñados en el cuerpo de este dictamen, teniendo por no presentada la solicitud deducida por quien carece de la representación con la que se formuló.”

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

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.