



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **8/2013**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 14 de enero de 2013, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Universidades, Empresa e Investigación (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 11 de julio de 2012, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anulación de un laudo arbitral (expte. **238/12**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 18 de junio de 2008, la hoy reclamante, adquirió en un hipermercado de Cartagena un bote de pintura plástica de 20 litros de capacidad y lo depositó en el interior de su vehículo. A la mañana siguiente observa que el contenido del envase se había derramado, aun cuando el precinto de éste estaba intacto. Considerando que el cierre del bote era defectuoso, planteó la oportuna reclamación ante el hipermercado, que la rechazó, lo que derivó en el planteamiento de una solicitud de arbitraje de consumo.

Dicha solicitud se formula el 5 de septiembre de 2008.

SEGUNDO.- Con fecha 26 de enero de 2009, la solicitud es admitida a trámite por la Junta Arbitral de Consumo de la Región de Murcia, constando la adhesión del establecimiento comercial reclamado al Sistema Arbitral de Consumo, desde mayo de 2003.

TERCERO.- El 13 de noviembre de 2009 se emite Laudo 584/2009, por el correspondiente Colegio arbitral, que estima parcialmente la petición de la reclamante y condena al hipermercado a abonarle el importe de los daños ocasionados en el interior del vehículo, que asciende a 2.274,25 euros.

CUARTO.- Recurrido el laudo ante la jurisdicción civil, la Audiencia Provincial de Murcia lo anula por sentencia 57/2011, de 21 de febrero, al considerar que el pronunciamiento arbitral se produjo fuera del plazo legal establecido para ello, lo que conlleva que fuera dictado por un colegio arbitral que a la fecha del laudo ya había cesado en sus funciones y que, en consecuencia, ya había perdido la jurisdicción para resolver sobre la petición de arbitraje, lo que determina la nulidad del laudo, por aplicación de lo establecido en los artículos 37.2 y 41.1,d) de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje.

Al resolver sobre las costas, el órgano jurisdiccional señala que *"el error al dictar el laudo es imputable únicamente a la Junta Arbitral de Consumo, que lleva a cabo una subsanación innecesaria y en momento inhábil, debiendo de haber controlado de oficio el transcurso del plazo"*.

QUINTO.- Con fecha 17 de junio de 2011, la x dirige escrito a la Dirección General de Consumo de Murcia en solicitud de responsabilidad patrimonial por el importe de lo reclamado en el procedimiento arbitral, más los 300 euros de honorarios del Letrado que la asistió en el proceso civil.

SEXTO.- Ante la falta de respuesta de la Administración, la interesada acude al Defensor del Pueblo de la Región de Murcia, que traslada la queja a la Consejería competente y le solicita información sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial instado.

SÉPTIMO.- El 15 de noviembre y en respuesta a dicha petición de información, se emite informe del Servicio a cuyo funcionamiento se imputa el daño. Informa el Jefe de Servicio de Arbitraje que la anulación del laudo arbitral no ocasiona una lesión a la reclamante que haya de reparar la Administración, pues la anulación del indicado acto no afecta a la vigencia del convenio arbitral entre la hoy actora y la mercantil reclamada en el procedimiento arbitral, por lo que procede designar un nuevo colegio arbitral para que sustancie el litigio *inter privatos* e inadmitir la reclamación de responsabilidad.

OCTAVO.- El 13 de enero de 2012, la mercantil reclamada en el procedimiento arbitral dirige escrito a la Junta Arbitral de Cartagena solicitando el archivo y terminación de las actuaciones arbitrales en ejecución de la sentencia. Insta al indicado órgano a abstenerse de celebrar la vista convocada para el 27 de enero con el nuevo colegio arbitral.

NOVENO.- El 27 de enero se personan las partes ante el colegio arbitral y la mercantil se opone a la celebración de la vista, por lo que se da por terminado el acto *"por falta de sometimiento expreso del reclamado"*, según consta en acta levantada al efecto.

DÉCIMO.- El 14 de febrero el Secretario General de la Consejería de Universidades, Empresa e Investigación, por delegación del Consejero, admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial, nombra instructora del procedimiento y requiere a la reclamante para que aporte documentación justificativa sobre los honorarios del Letrado que reclama y que indique si por los mismos hechos se siguen reclamaciones en otros órdenes.

Aporta la interesada minuta de honorarios de Letrado por importe de 354 euros.

UNDÉCIMO.- Recabado, hasta por tres veces (5 de marzo, 11 de abril y 24 de mayo de 2012), el preceptivo informe del Servicio de Arbitraje, dependiente de la Dirección General de Consumo, Comercio y Artesanía, se emite el 11 de junio, para reiterar lo indicado en su anterior informe de 15 de noviembre de 2011 (Antecedente Séptimo de este Dictamen). Se añade ahora que, si bien se intentó reanudar el procedimiento arbitral designando un nuevo colegio, la oposición de la mercantil reclamada impidió su continuación, dado que la sumisión de las

partes al Sistema Arbitral es estrictamente voluntaria. Considera el informante que la pretensión de la reclamante es que "la administración asuma las consecuencias económicas que para la misma se habrían derivado de una relación de consumo entre ella misma y C..., a la que la Comunidad Autónoma es totalmente ajena". Estima que procede inadmitir la reclamación.

DUODÉCIMO.- Conferido trámite de audiencia a la interesada, comparece el 25 de junio y retira copia de diversa documentación obrante en las actuaciones, sin que conste la presentación de alegaciones por su parte.

DÉCIMOTERCERO.- El 9 de julio la instructora formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar que no concurren los elementos necesarios para la declaración de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remitió el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el pasado 11 de julio de 2012.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El Consejo Jurídico ha de ser consultado preceptivamente en las reclamaciones que, en concepto de responsabilidad patrimonial, se formulen ante la Administración regional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

1. La reclamante ostenta legitimación activa para deducir la reclamación indemnizatoria objeto de Dictamen, a tenor de lo previsto 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 (LPAC), en relación con el artículo 31 de la misma Ley, respecto del perjuicio patrimonial cuyo resarcimiento se reclama.

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración regional, toda vez que el servicio al que se le imputa el daño es el de arbitraje desarrollado por la Junta Arbitral de Consumo, la cual depende de la Comunidad Autónoma. En efecto, de conformidad con el Real Decreto 231/2008, de 15 de febrero, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo, las Juntas Arbitrales de Consumo son los órganos administrativos de gestión del arbitraje institucional de consumo y prestan servicios de carácter técnico, administrativo y de secretaría, tanto a las

partes como a los árbitros (art. 5), correspondiéndoles gestionar e impulsar los procedimientos arbitrales de consumo (art. 6).

Y ello sin perjuicio de que también pudiera corresponder la legitimación pasiva a otra Administración, el Ayuntamiento de Cartagena, dado que la tramitación de la reclamación de consumo se realiza por la delegación territorial de la Junta Arbitral existente en dicha ciudad. Como señalamos en nuestro Dictamen 99/2011, el establecimiento de dicha delegación se realiza a través de un convenio entre la Comunidad Autónoma y la Corporación Municipal, de octubre de 1994, por el que se crea una sede descentralizada de la Junta Arbitral de Consumo de la Región de Murcia en la OMIC del Ayuntamiento de Cartagena, para la resolución de los conflictos de consumo que se produzcan en el ámbito territorial del municipio y su comarca. La dependencia de dicha delegación respecto de la Junta Arbitral de Consumo regional se plasma en el nombramiento de los colegios arbitrales específicos por el Consejero competente en materia de consumo y en la obligación de remitir los expedientes arbitrales a la Junta para su archivo. El convenio prevé, asimismo, el nombramiento de un secretario de colegio arbitral para la sede, que realizará las funciones inherentes al cargo, conforme a lo establecido en el Real Decreto regulador del Sistema Arbitral de Consumo.

Por ello, habría resultado procedente otorgar un trámite de audiencia a la Corporación Local, de acuerdo con la doctrina de este Consejo Jurídico (por todos, Dictamen núm. 26/1999), cuando se advierte la posible responsabilidad de otra Administración en los hechos objeto del procedimiento, debiendo considerarse a ésta como interesada, pues, en la medida en que pueda ser objeto de una acción de regreso o, incluso, de una directa imputación de corresponsabilidad, ha de entenderse que la resolución podría afectar, mediata o inmediatamente, a sus intereses.

2. La reclamación se interpuso el 17 de junio de 2011, dentro del plazo de un año establecido en el artículo 142.5 LPAC para la prescripción del derecho a reclamar, toda vez que la sentencia anulatoria del laudo es de 21 de febrero de 2011, momento en el que conoce que se le ha ocasionado el daño por el que reclama y *dies a quo* para el cómputo del indicado plazo prescriptivo.

3. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en términos generales, se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos, sin que se aprecien carencias formales esenciales, toda vez que consta el preceptivo informe del servicio a cuyo funcionamiento se imputa el daño, el trámite de audiencia a la interesada y se ha solicitado el presente Dictamen. Sin perjuicio de lo indicado *supra* acerca de la conveniencia de haber otorgado un trámite de audiencia al Ayuntamiento de Cartagena, la conclusión que se alcanza en este Dictamen, contraria a la estimación de la reclamación, hace innecesario que se retrotraigan las actuaciones para ofrecer a la indicada Corporación Local su participación en el procedimiento, por lo que procede entrar a conocer en el fondo del asunto.

Finalmente, en lo tocante a la conformación del expediente, debe ponerse de manifiesto que el remitido al Consejo Jurídico sólo parcialmente está foliado, en contra de lo preceptuado por el artículo 46.2 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado por Decreto 15/1998, de 2 de abril.

TERCERA.- Elementos de la responsabilidad patrimonial. Inexistencia de daño imputable a la Administración regional.

El artículo 139.1 LPAC dispone que los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes de toda lesión que, siendo cierta, real, efectiva y evaluable económicamente, sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que dicha lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. A los anteriores requisitos hay que añadir la antijuridicidad del daño (artículo 141.1 de la misma Ley), es decir, 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.

Para la reclamante, el daño se identifica con la cantidad (2.274,25 euros) que el laudo arbitral condenaba a la mercantil reclamada a abonarle en reparación por los daños padecidos en su vehículo como consecuencia del derramamiento de la pintura, y que no pudo percibir como consecuencia de la anulación del laudo por la sentencia de la Audiencia Provincial. Dicha anulación se produce porque la Junta Arbitral de Consumo no tramitó el procedimiento con la celeridad requerida para que el laudo se dictara dentro del plazo legalmente establecido, cuya expiración determinó, a su vez, la de la jurisdicción del colegio arbitral. En consecuencia, según la reclamante, no pudo obtener la reparación pretendida por la actuación poco diligente de la Junta Arbitral, de donde se infiere que el daño reclamado a la Administración sería el equivalente a la frustración de su derecho a ser indemnizada por la mercantil, que es el único que puede serle imputado a aquélla.

En efecto, de conformidad con el artículo 49.1 RD 231/2008, el plazo para dictar un laudo será de seis meses a contar desde el día siguiente al inicio del procedimiento arbitral. En el supuesto sometido a consulta, tal comienzo coincide con la admisión a trámite de la solicitud de arbitraje (art. 37.3), que tiene lugar el 28 de enero de 2009.

En consecuencia, el plazo para dictar el laudo y notificarlo vencía a los seis meses a contar desde el día siguiente a dicha fecha, el 28 de julio de 2009. Sin embargo, consta en el expediente que el colegio arbitral no es designado hasta el 3 de noviembre de 2009, fecha en que se notifica a las partes la composición del órgano encargado de dirimir la controversia y se les emplaza al trámite de audiencia oral ante el colegio arbitral, lo que tiene lugar el 13 de noviembre de ese mismo año. En esa misma fecha y ante el desacuerdo de las partes, se dicta el laudo.

De la secuencia de hechos expuesta se advierte con claridad que se produjo una demora en la tramitación del procedimiento arbitral que desemboca en el laudo, pues la designación del colegio arbitral ya se acuerda fuera del plazo legalmente establecido para la emisión de aquél.

Y dicha demora únicamente es imputable al órgano encargado de la gestión y tramitación del procedimiento arbitral: la Junta Arbitral de Consumo.

Ahora bien, que la actuación de este órgano administrativo sea determinante de la anulación del laudo, no supone que el daño por el que se reclama sea indemnizable. Y ello porque al perder su eficacia el laudo, por la única razón de haberse dictado fuera del plazo establecido, quedó imprejuzgada la controversia de consumo, sobre la que no se pronuncia la sentencia de la Audiencia Provincial. Es decir, el derecho de la interesada a recibir de la mercantil reclamada la cantidad que ahora solicita de la Administración como indemnización vía responsabilidad patrimonial queda sin un título habilitante -el laudo que así lo establecía-, de modo que este derecho aún no habría sido declarado, por lo que no puede considerarse existente y cierto. En consecuencia, el daño reclamado en el presente procedimiento, consistente en la frustración de ese pretendido derecho, carecería de las notas de certeza y realidad que necesariamente ha de reunir para su indemnización vía responsabilidad patrimonial, pues como de forma gráfica expresa el Tribunal Supremo, *"quien no consigue aquello a lo que no tiene derecho no sufre -por el mero hecho de no conseguirlo- un daño"* (STS,3ª, de 2 de noviembre de 2010, rec. 5215/2006).

Ha de considerarse, además, que ante la pendencia de la reclamación de consumo, la Administración intenta retomar la vía arbitral, procediendo a designar nuevo colegio arbitral y citando a las partes en conflicto a una nueva vista; no obstante, la oposición de la mercantil reclamada a reanudar el procedimiento arbitral pone fin a esta vía. A la reclamante se le abría, entonces, la posibilidad de llevar dicho litigio a la jurisdicción civil para su resolución, pues como sostiene el Tribunal Supremo, *"el convenio arbitral no implica la renuncia de las partes al derecho fundamental a la tutela judicial y, por consiguiente, cuando el laudo es anulado por razones que llevan consigo la imposibilidad de replantear la cuestión en la vía arbitral, la efectividad del derecho constitucional a que acaba de hacerse referencia exige el reconocimiento de la facultad de acudir a la jurisdicción ordinaria"* (STS, 1ª, 741/2007, de 2 de julio, citada por la propuesta de resolución).

Se desconoce si la interesada demandó a la mercantil ante la jurisdicción civil, pues ante el requerimiento expreso de información que le dirige la instructora para que manifieste si sigue alguna otra reclamación civil, penal o administrativa por los mismos hechos, aquélla guarda silencio.

Si no ha seguido la vía civil para reclamar a la mercantil el importe de los daños materiales sufridos en el vehículo, su derecho a ser indemnizada seguiría sin tener el soporte de un pronunciamiento judicial o arbitral que así lo declarara, por lo que su eventual frustración no sería un daño indemnizable en los términos antes expuestos, al margen de que con su inactividad procesal habría intervenido de forma determinante en la producción del daño por el que reclama.

Si, por el contrario, demandó al hipermercado, habrá de estarse a la sentencia civil que ponga fin al proceso y a sus consecuencias, pues una desestimación de la demanda, que negara el derecho de la actora a ser indemnizada, confirmaría la inexistencia de daño reparable, también vía responsabilidad patrimonial. Del mismo modo, una estimación de la pretensión deducida en la demanda por sentencia firme ya sí permitiría considerar existente y cierto el derecho de la interesada a ser indemnizada, pero, en este caso, la propia ejecución de la sentencia satisfaría dicho derecho, excluyendo el de ser resarcida por la Administración por los mismos daños, para evitar un enriquecimiento injusto derivado de una eventual doble indemnización.

Sólo cabría considerar entonces, como mera hipótesis, una reclamación de responsabilidad patrimonial por la tardanza en ver satisfecha su pretensión indemnizatoria como consumidora, pero ésta es una cuestión que excede los límites del procedimiento en que se inserta el presente Dictamen.

En consecuencia, la ausencia de un título habilitante del derecho de la actora a ser indemnizada por la mercantil reclamada en el arbitraje de consumo, cuya frustración habría ocasionado a la interesada el perjuicio por el que ahora reclama ante la Administración, impide considerar el daño como cierto, real y efectivo, por lo que procede la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución que desestima la reclamación, por no concurrir todos los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, singularmente un daño cierto real y efectivo.

No obstante, V.E. resolverá.

