

Expediente Núm. 57/2006
Dictamen Núm. 78/2006

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Bastida Freijedo, Francisco
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
Fernández García, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 6 de abril de 2006, con asistencia de los señores y señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 6 de febrero de 2006, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por doña, por lesiones sufridas como consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 21 de enero de 2005, doña presenta en el Registro del Ayuntamiento de Oviedo un escrito describiendo las circunstancias de una caída que se produjo, según relata, el día 11 de enero de 2004, hacia las 10.15 horas, cuando iba caminando por la calle, Dice la reclamante que “llevaba puestos unos playeros, de repente comenzó a llover y debido al estado que

presentaban las baldosas de dicha calle junto con las primeras gotas de lluvia, aquella acera se convirtió en una auténtica pista deslizante, lo que provocó que yo resbalase y cayese en el suelo (...). A resultas de la mencionada caída, de cuya veracidad pueden dar fe diversas personas que presenciaron los hechos y debido al inmenso dolor que sentí acudí al Servicio de Urgencias del Hospital, allí me diagnosticaron contusión de rodilla izquierda, además me recomendaron reposo relativo y que tomara varios comprimidos. Al día siguiente, acudí a trabajar a, donde tengo mi lugar de trabajo, ante el intenso dolor que presentaba en la rodilla izquierda tuve que ser atendida en el Servicio de Urgencias Hospital, ya que apenas podía caminar, en la exploración presentaba un derrame en la rodilla acompañado de un intenso dolor, debido a esto me realizan una artrocentesis. Después de realizadas todas estas pruebas me diagnosticaron, posible rotura de menisco (...)./ El día 21/03/04 acudí (...) a realizar la resonancia magnética nuclear, posteriormente acudí al Servicio de Traumatología (...) para recoger los resultados de la misma. La conclusión a la que se llegó fue la siguiente:/ Rotura en asa de cubo de menisco interno./ Adelgazamiento del cartílago rotuliano de origen degenerativo (...)./ A resultas de estos hechos presento en la actualidad como secuelas definitivas las siguientes:/ Molestias en la rodilla izquierda al caminar”.

Como consecuencia de los hechos descritos reclama la cantidad de tres mil ciento treinta y ocho euros con veintiocho céntimos (3.138,28 €), “resultantes de la suma de las cantidades correspondientes al período de tiempo que estuve incapacitada para mis ocupaciones laborales, más los días invertidos en la curación de las lesiones y a las secuelas definitivas”.

Acompaña su reclamación de la siguiente documentación: parte del Servicio de Urgencias del Hospital, de fecha 12 de enero de 2004, donde consta diagnóstico y tratamiento; informe radiológico del Hospital de, de 24 de marzo de 2004, en el que se concluye que existe “ rotura en asa de cubo de menisco interno (y) adelgazamiento del cartílago rotuliano de origen

degenerativo”, e informe del Servicio de Traumatología del Hospital, de fecha 19 de mayo de 2004, en el que se diagnostica “rotura en asa de cubo del menisco interno, con desplazamiento intercondíleo del fragmento roto”, y se recomienda meniscectomía.

En cuanto a la práctica de la prueba, propone la documental aportada y la testifical de dos personas que presenciaron los hechos, cuyos datos aporta.

2. Con fecha 26 de enero de 2005, emite informe el Ingeniero Técnico de Obras Públicas de la Sección de Vías Públicas del Ayuntamiento; en él señala que “girada visita de inspección a la c/, hemos de informar, que la citada calle es prácticamente horizontal y dispone de un pavimento de piedra caliza abujardada”.

3. Con fecha 4 de febrero de 2005, el Adjunto al Jefe de la Sección de Vías notifica la documentación obrante en el Ayuntamiento a la correduría de seguros y a la entidad aseguradora; hecho que pone, en la misma fecha, en conocimiento de la interesada.

En contestación a dicho traslado, con fecha 9 de febrero de 2005, tiene entrada escrito de la compañía aseguradora señalando que “entendemos que ninguna responsabilidad es imputable al Ayuntamiento de Oviedo en los hechos que motivan la reclamación. En consecuencia, entendemos que debe rechazarse la petición de responsabilidad patrimonial”.

4. Mediante sendas notificaciones de 18 y 21 de febrero de 2005, el Adjunto al Jefe de Sección comunica a los testigos propuestos que lo han sido por la interesada y les cita para que, en el plazo de diez días, comparezcan a fin de prestar su testimonio sobre las circunstancias que concurrieron en la caída. El día 24 de febrero de 2005 comparece como testigo quien afirma ser el esposo de la reclamante y haber visto la caída; en cuanto a las circunstancias en que

se produjo ésta, relata que tuvo lugar “en la calle a la altura del comercio”, que “empezaba a llover”, que la reclamante llevaba “botas para caminar” y que “resbaló y cayó”. El 14 de julio de 2005 comparece como testigo quien afirma ser amiga de la reclamante y haber visto la caída; en cuanto a las circunstancias en que se produjo ésta, relata que tuvo lugar “en la calle, cerca de la”, que “estaba orbayando, y comenzaba a llover”, que la reclamante llevaba “calzado deportivo” y que “iban caminando, resbaló y cayó lateralmente, dando con la rodilla en el suelo”.

5. Con fecha 21 de julio de 2005, se solicita informe del Hospital “sobre cuanto conste (...) sobre la atención prestada el día 11 de enero de 2004 a D^a”. Con fecha de entrada de 2 de agosto de 2005, se envía informe del Área de Urgencias del Hospital acerca de la atención prestada a la reclamante el día 11 de enero de 2004, donde consta que se le apreció “contusión en rodilla izq.” y se le prescribió el correspondiente tratamiento.

6. Con fecha 23 de enero de 2006, se notifica a la interesada la apertura del trámite de audiencia, a fin de que en el plazo de 10 días pueda ésta obtener copia de los documentos obrantes en el expediente y presentar las alegaciones, documentos y justificaciones que estime pertinentes.

En ejercicio de tal derecho, la interesada presenta, el día 30 de enero de 2006, escrito de alegaciones en el que reitera lo ya manifestado en su reclamación, entendiéndose evidente la responsabilidad de la Administración, a la que corresponde el buen mantenimiento de la vía pública, que comprende “no sólo la limpieza, sino también poner los medios para evitar que el pavimento se vuelva deslizante y provocar accidentes”. Añade, asimismo, que “dado el tiempo en que se produjeron los daños y que aún se encuentra sin resolver, entendemos debe incrementarse la indemnización en los intereses legales

desde la fecha del siniestro, para que exista realmente una reparación in integrum”.

7. Con fecha 30 de enero de 2006, la Jefa de la Sección de Vías elabora un informe con propuesta de resolución señalando que “no resulta acreditado el necesario nexo causal entre los daños sufridos y los servicios públicos prestados por este Ayuntamiento”, por lo que propone “declarar inadmisibile la reclamación”.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de fecha 6 de febrero de 2006, registrado de entrada el día 14 de febrero de 2006, 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 Oviedo objeto del expediente, 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 según 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 Consultivo de Principado de Asturias, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Oviedo, 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 solicitar la reparación del daño causado, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que originaron la reclamación.

El Ayuntamiento de Oviedo está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula dicha reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de presentación de la reclamación, 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 determinación del alcance de las secuelas”. En el presente caso, la reclamación se presenta con fecha 21 de enero de 2005, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 11 de enero de 2004; no obstante, el tratamiento médico se prolongó, por persistencia de la clínica, después de la caída, sin que la estabilización de las lesiones se produjera hasta la fecha del diagnóstico definitivo, el 19 de mayo de 2005. En consecuencia, es claro que la reclamación fue presentada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo que rige 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, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial). En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites legal y reglamentariamente establecidos de incorporación

de informe de los servicios afectados, trámite de audiencia y propuesta de resolución.

No obstante, hemos de señalar que no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a la interesada, en los términos de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que su solicitud ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Igualmente, observamos la concurrencia de diversas irregularidades formales, consistentes en la omisión de actos expresos de tramitación e instrucción. En primer lugar, se omite la resolución de apertura del preceptivo período de prueba, determinación del plazo y su notificación a la interesada, habiéndose notificado únicamente a los testigos propuestos. En segundo lugar, debemos señalar que, a tenor de lo establecido en el artículo 11 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, al trasladar a los interesados la iniciación del trámite de audiencia, debe facilitárseles, además, una relación de los documentos obrantes en el expediente, cosa que no tiene lugar en el caso examinado. A pesar de dichas irregularidades, de lo actuado no se deduce que se haya generado indefensión a la reclamante ya que, instruido el procedimiento, hizo ésta valer sus derechos en los trámites procedimentalmente oportunos. Por ello, en aplicación del principio de economía procesal, no cabe estimar necesaria la retroacción de actuaciones cuando, de subsanarse los posibles defectos procedimentales, es de prever, en buena lógica, que se produciría la misma propuesta de resolución.

Por último, observamos que ha sido ampliamente rebasado el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. En efecto, presentada la reclamación el día 21 de enero 2005, se concluye que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 14 de

febrero de 2006, el plazo de resolución -y notificación- ha sido sobrepasado. No obstante, ello no impide la resolución de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.4, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución Española establece 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, ya citada, dispone 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”.

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 un daño o lesión antijurídica, 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.- A este Consejo no le ofrece duda la realidad de la lesión de menisco alegada por la reclamante, según resulta tanto de su propio relato de los hechos como de los partes médicos correspondientes a la asistencia prestada, y en particular del informe del Servicio de Traumatología de 19 de mayo de 2005. Admitida la realidad del daño, no cabe menos que aceptar, también, a la vista de la prueba testifical practicada en el expediente, que la caída se produjo en el lugar, día y hora señalados.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si en el referido accidente se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante su derecho a ser indemnizada, por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de analizar si el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

El artículo 25.2 de la LRBRL establece que el municipio “ejercerá en todo caso, competencias (...) en las siguientes materias: (...) d) (...) pavimentación de vías públicas urbanas”, y el artículo 26.1, apartado a), del mismo cuerpo legal, precisa que los municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios de limpieza viaria y pavimentación de las vías públicas.

Es evidente, por tanto, que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado la pavimentación de la vía pública, en aras de garantizar la seguridad de cuantos transitan por la misma, por lo que la cuestión que hemos de dilucidar en este momento es si el Ayuntamiento cumplió o no con dicha obligación.

De los datos aportados por la reclamante, difícilmente puede llegarse a la conclusión de que existe responsabilidad de la Administración, ya que la prueba testifical y la narración de los hechos de la propia interesada no prueban más que el hecho mismo de la caída y las consecuencias de ella derivadas. En realidad, no existe en el expediente prueba o indicio alguno que demuestre que el accidente se produjo como consecuencia de lo inapropiado del pavimento o por su estado defectuoso. Por el contrario, el informe emitido por los servicios técnicos municipales, que no ha sido contradicho, señala que “la citada calle es prácticamente horizontal y dispone de un pavimento de piedra caliza abujardada”. Es conocido que el labrado con bujarda del pavimento tiene por objeto otorgar a éste mayor carácter antideslizante, por lo que, en principio y salvo prueba en contrario, ello impide suponer su falta de idoneidad, particularmente en días de lluvia como el examinado. De lo actuado no se deduce que la caída se deba a una falta de seguridad de la pavimentación de la vía, debiendo considerarse que, pese a lo adecuado de un pavimento a su funcionalidad, no siempre resultan evitables, especialmente en condiciones climatológicas adversas, accidentes derivados de las propias circunstancias personales de los peatones o de otros incidentes que no son consecuencia del funcionamiento del servicio público.

En definitiva, consideramos que nos hallamos ante un daño que no puede ser imputado al funcionamiento del servicio público por el mero hecho de ocurrir en un espacio de dominio público; entendemos que se trata de un percance que debe encuadrarse dentro de los riesgos generales o normales de la vida que por su propia naturaleza resultan imposibles de evitar y, por tanto,

cuyas eventuales manifestaciones dañosas para una persona no han de ser soportadas, sin un amparo legal, por la sociedad en su conjunto.

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 formulada por doña

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º
EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.