

Expediente Núm. 74/2006
Dictamen Núm. 87/2006

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Bastida Freijedo, Francisco
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
Fernández García, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 20 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 20 de febrero de 2006, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por don, por lesiones sufridas como consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 28 de junio de 2005, don presenta en el Registro del Ayuntamiento de Gijón un escrito describiendo las circunstancias de una caída que se produjo, según relata, el día 6 de marzo de 2004, hacia las 15.00 horas, “cuando accedía a la acera de la calle de Gijón, a la altura del edificio número de la citada calle”, tropezando “con uno de los desniveles

existentes en dicha vía derivados de las obras que se están ejecutando, lo que provocó su caída al suelo”, razón por la que debió ser ayudado a levantarse.

Continúa su escrito relatando que, ante la persistencia de fuertes dolores en diversas zonas de su cuerpo, “acude al Servicio de Urgencias del Hospital donde le fue diagnosticada `dudosa fractura aguda cúpula radial. Luxación 5º dedo. Contusión y erosión zona molar/maxilar inferior derecho’, motivo por el que es cursada su baja laboral”, debiendo ser “escayolado en ambas extremidades superiores, sin que hasta la fecha se haya producido aún su sanidad”. A continuación señala, en relación con el estado en que se encuentra la citada vía, que carece de “señalización o vallas que cubran o avisen suficientemente de los numerosos desniveles existentes y haciendo impracticable el tránsito seguro por la misma”.

Añade que, como consecuencia del siniestro, “debió someterse a tratamiento rehabilitador y fisioterápico, iniciándose éste último en fecha 4 de agosto de 2004 y finalizado el 23 setiembre. No obstante ello, y a pesar de haber cursado su alta médica en fecha 9 de mayo de 2004, el dicente no se estabilizó de sus lesiones hasta el 30 de diciembre de 2004 (299 días transcurridos desde el 6 de marzo hasta el 30 de diciembre de 2004), (...) quedándole como secuela `fractura de cúpula radial (déficit de extensión de 35º) en codo izquierdo´”, por lo que solicita indemnización por cuantía de “diecisiete mil seiscientos noventa y ocho euros con quince céntimos (17.698,15 euros), de acuerdo con el siguiente desglose:

- 3.225,02 euros, a raíz de 45,81 euros (incrementados en un 10%), por cada uno de los 64 días impeditivos transcurridos desde el 6 de marzo hasta el 9 de mayo del año 2004.

- 6.377,20 euros, a raíz de 24,67 euros (incrementados en un 10%), por cada uno de los 235 días no impeditivos transcurridos desde el 10 de mayo hasta el 30 de diciembre de 2004.

- 8.095,93 euros por los 10 puntos de secuela, incluido en 10% de factor de corrección”.

Finalmente, solicita se tenga por presentado el escrito de reclamación y se acuerde la práctica de las oportunas comprobaciones hasta resolver en su día estimando esta reclamación.

Aporta adjunto a su escrito la siguiente documentación: 1) Parte emitido por el Servicio de Urgencias del Hospital el día 6 de marzo de 2004. 2) Parte de baja médica, datado el día 6 de marzo de 2004. 3) Parte de alta médica, fechado el día 9 de mayo de 2004. 4) Partes médicos de interconsulta, de fechas 23 de septiembre y 30 de diciembre de 2004. 5) Cuatro fotografías en las que se muestran las lesiones sufridas por el reclamante.

2. Como antecedente de la reclamación, consta incorporado al expediente procedimiento previo de responsabilidad patrimonial que por los mismos hechos fue instado por el interesado. Dicho procedimiento fue tramitado de la manera que a continuación se relata:

2.1) Con fecha de registro de entrada en el Ayuntamiento de Gijón el día 19 de marzo de 2004, presenta el interesado escrito de reclamación por responsabilidad patrimonial. Dicho escrito relata la caída sufrida por el interesado, el día 6 de marzo de 2004, en la calle, de Gijón, exactamente en los mismos términos que luego recoge en su reclamación de 28 de junio de 2005, y señala en relación con la cuantificación del daño sufrido que “aún no se ha producido la curación total”, por lo que “manifiesta su intención de efectuar la correspondiente reclamación tan pronto dicha sanidad se haya producido y pueda cuantificarse la indemnización”. Acompaña su reclamación de la siguiente documentación: 1) parte médico del Servicio de Urgencias del Hospital, de Gijón; 2) parte de baja médica, y 3) cuatro fotografías que muestran las lesiones sufridas por el reclamante.

2.2) Durante la instrucción del procedimiento se incorporaron los siguientes documentos:

a) Oficios del Ayuntamiento de Gijón, en los que se solicita, con fecha 26 de marzo de 2004, la emisión de informe a la compañía aseguradora, al Jefe de la Policía Local de Gijón y al Jefe del Servicio de Obras Públicas del

Ayuntamiento de Gijón; y, con fecha 14 de abril de 2004, al Director del Plan Piles III.

b) Oficio, de fecha 31 de marzo de 2004, de en el que comunica al Ayuntamiento que la compañía aseguradora es, y oficio, datado el día 7 de abril de 2004, reiterado el 29 del mismo mes y el 24 de mayo, en el que solicita del Ayuntamiento de Gijón la siguiente documentación: informe sobre el estado de la vía, pruebas presentadas por el reclamante y copia del atestado policial.

c) Informe de la Policía Local, de fecha 31 de marzo de 2004, que indica que no hay constancia alguna en la Jefatura policial de los hechos sobre los que se formula reclamación de responsabilidad patrimonial.

d) Informe técnico del Servicio de Obras Públicas, de fecha 13 de abril de 2004, en el que se señala que “parece viene motivada por las obras que en ese momento estaba realizando el Plan Piles III”.

e) Informe, datado el día 19 de abril de 2004, del Director del Plan Piles en el que se señala que “la renovación de pavimentos que se estaba llevando a cabo en la citada calle era pública y notoria, además de encontrarse la obra convenientemente vallada y señalizada. La referida caída, causante de la reclamación, ocurre un sábado, día en que nuestros operarios no trabajaban; por tanto, desconocemos el alcance de la misma. Asimismo, los fines de semana la obra queda totalmente acotada, balizada y señalizada, añadiendo que (...) es un hecho constatado que los fines de semana son movidas las vallas y señales por personas desconocidas, para poder estacionar”.

f) Autorización del interesado, a favor de doña para que “me represente y examine el expediente núm., solicitando las copias que estime convenientes y todo cuanto de ello deriva”.

2.3) Concluida la fase de instrucción del procedimiento, con fecha 7 de mayo de 2004, notificado al interesado el día 13, se inicia el trámite de audiencia, facilitando a quien reclama una relación de los documentos obrantes en el expediente para que, a la vista de lo instruido, pueda obtener copia de los documentos que estime convenientes y, en su caso, formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes.

2.4) Con fecha 21 de mayo de 2004, doña comparece, en representación de don, ante el Servicio Jurídico del Ayuntamiento de Gijón a fin de examinar el expediente.

2.5) Con fecha 24 de mayo de 2004, registrado de entrada en el Ayuntamiento de Gijón el día 25, formula el interesado escrito de alegaciones en el que señala que consta “acreditada la realización de obras en la calle en la que se produjo la caída y también el estado en que la misma se encontraba, con múltiples desniveles que propiciaban caídas como la protagonizada por el ahora reclamante”. En relación con la señalización del lugar donde se produjo la caída, niega existencia de valla alguna y rechaza la aseveración contenida en el informe emitido por el Plan Piles “en el sentido de que dejan perfectamente vallada la zona de trabajo, si bien los fines de semana personas desconocidas retiran dichas vallas”.

Finalmente, añade que tratándose de una acera por la que es necesario transitar, al existir viviendas y locales en la misma “cualquier obra que se ejecute debe determinar la adopción de las medidas precisas para evitar o minorar el riesgo de los viandantes”; medidas que, aduce, no se tomaron en el presente caso “propiciando el accidente con el resultado dañoso que se cuantificará una vez se establezcan las lesiones que dicho siniestro le han ocasionado”.

2.6) Con fecha 8 de junio de 2004, por la instrucción se elabora propuesta de resolución en la que propone desestimar la reclamación presentada señalando, en primer lugar, que el interesado se olvida de que “corresponde a quien reclama la acreditación no sólo de los daños y perjuicios causados, sino también de los hechos motivadores de la pretensión, así como la relación de causalidad” y, añade, que “no ha quedado acreditada la relación de causalidad, entre el accidente sufrido y el funcionamiento de los servicios municipales”.

2.7) Con fecha 9 de junio de 2004, notificada al interesado el día 16, se dicta resolución por la Alcaldía en la que resuelve desestimar la petición de

responsabilidad patrimonial al no constar “acreditada la relación de causalidad entre el accidente sufrido y el funcionamiento de los servicios municipales”.

2.8) Mediante escrito fechado el día 22 de julio de 2004, registrado de entrada en el Ayuntamiento el 23, presenta don nuevo escrito en el que manifiesta que por encontrarse a dicha fecha en tratamiento rehabilitador y pendiente de diversas pruebas diagnósticas para determinar el alcance de sus afecciones, no ha podido aún “efectuar petición de responsabilidad patrimonial alguna frente a ese Ayuntamiento, ante la imposibilidad de cuantificar la indemnización que pudiera corresponder al dicente. Razón por la que carece de sentido la resolución dictada por el Ayuntamiento, de fecha 9 de junio de 2004, resolviendo desestimar una petición de responsabilidad patrimonial que, insistimos, esta parte no ha efectuado a esta fecha, limitándose únicamente a comunicar el siniestro y manifestando la intención de realizar la pertinente reclamación una vez el dicente haya curado sus lesiones”.

2.9) Con fecha 27 de julio de 2004, se elabora nueva propuesta de resolución en la que, tras calificar el escrito del Sr., de 23 de julio, de solicitud de “paralización de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada en su día”, se propone desestimar la solicitud presentada “sin prejuzgar la razón de fondo que puede asistir al perjudicado, y sin perjuicio de que don pueda presentar en su momento una nueva reclamación”, señalando que, “como quiera que el peticionario presenta la reclamación antes de que puedan ser evaluadas las secuelas, la reclamación es una reclamación prematura no subsumible en los supuestos de responsabilidad patrimonial”.

2.10) Con fecha 28 de julio de 2004, notificada al interesado el día 20 de agosto, se dicta resolución por la Alcaldía en la que resuelve desestimar la petición de responsabilidad patrimonial en idénticos términos a los recogidos en la propuesta de resolución.

2.11) Interpuesto por don recurso contencioso-administrativo solicitando la nulidad de la Resolución dictada por el Ayuntamiento de Gijón el día 28 de julio de 2004, se une al expediente la Sentencia dictada el día 14 de junio de 2005, por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. de

....., recaída en el procedimiento ordinario, que falla la desestimación del recurso interpuesto por considerar la Resolución conforme a derecho y recogiendo el derecho que asiste al interesado a “presentar en su momento una nueva reclamación, cuyo resultado en modo alguno queda en este momento prejuzgado”, como de hecho recoge la Resolución impugnada.

3. Con fecha 17 de octubre de 2005, presenta el interesado nuevo escrito ante el Ayuntamiento de Gijón en el que señala que formulada reclamación por responsabilidad patrimonial el día 28 de junio de 2005 “sin que hasta el momento haya recaído resolución alguna por parte de este organismo”, solicita se resuelva expresamente la petición. Adjunta copia de la reclamación en su día formulada.

4. Con fecha 3 de febrero de 2006, por el órgano administrativo actuante se dicta propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por inexistencia de nexo causal al no constar “acreditada que la caída sufrida puede ser atribuida a la actuación administrativa”.

5. En este estado de tramitación, mediante escrito de 20 de febrero de 2006, registrado de entrada el día 24 de febrero de 2006, V.E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial objeto del expediente núm., iniciado a instancia de don frente al Ayuntamiento de Gijón, 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 de la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Gijón, 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 el interesado activamente legitimado 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 Gijón 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, se presenta la reclamación con fecha 28 de junio de 2005, quedando estabilizadas las lesiones, según parte médico, el día 30 de diciembre de 2004, por lo que es claro que fue ésta 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, desarrollados por 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 relación con la tramitación del procedimiento, se aprecia que ha sido rebasado el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. Habiéndose registrado la solicitud en el Ayuntamiento de Gijón el día 28 de junio de 2005, se concluye que, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 24 de febrero de 2006, el plazo de resolución -y notificación- se ha rebasado ampliamente. 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.

Pero, además de lo anterior, observamos la ausencia total de instrucción del procedimiento, por lo que de los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, práctica de pruebas, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución, únicamente se cumple el último.

A este respecto se advierte que, si bien desde un punto de vista material consta incorporado al expediente, como antecedente, el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por el interesado mediante escrito de fecha 19 de marzo de 2004, formulado por los mismos hechos y en idénticos términos, a excepción de la valoración económica del daño, que la reclamación objeto del presente dictamen (razón por la que, en principio, nada impediría la incorporación a este último de los informes de los distintos servicios afectados), no existe, sin embargo, en el expediente acto formal alguno que acredite la incorporación de los mismos al nuevo procedimiento que se tramita. Tampoco la propuesta de resolución señala expresamente que hayan sido éstos formalmente incorporados y aunque del contenido de la misma se infiere que se tomaron en consideración para dictarla, lo cierto es que únicamente se limita a recoger como antecedente el procedimiento en su día tramitado.

Esta falta de instrucción ha determinado, además, que no se haya dado cumplimiento al trámite de audiencia y vista del expediente; trámite establecido en el artículo 84 de la LRJPAC y desarrollado, para este procedimiento específico, en el artículo 11 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial.

Como recoge la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 22 de noviembre de 1989 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 6ª), “el referido trámite de audiencia, (ha sido) considerado por la jurisprudencia ‘esencial’, ‘esencialísimo’, ‘importantísimo’ y hasta ‘sagrado’, como alguna que otra sentencia se ha atrevido a calificar”. El propio Tribunal Supremo (Sentencia de fecha 22 de septiembre de 1990, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8ª) ha afirmado, en cuanto a las consecuencias jurídicas de su omisión, que “como tiene declarado repetida doctrina jurisprudencial (...) el trámite de audiencia no es de mera solemnidad, ni rito formalista y sí medida práctica al servicio de un concreto objetivo, como es el de posibilitar a los afectados en el expediente, el ejercicio de cuantos medios puedan disponer en la defensa de su derecho, quedando así supeditada la nulidad de las actuaciones, a que su omisión puede dar lugar a que con ella se haya producido indefensión para la parte”.

Entiende este Consejo Consultivo que la ausencia total de instrucción del procedimiento causa indefensión al reclamante y que, dada la omisión de los trámites esenciales consistentes en la incorporación de informes técnicos de los servicios afectados y en la audiencia al interesado con vista del expediente que se tramita, no procede dictar resolución que ponga fin al procedimiento.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo dictamina que no es posible un pronunciamiento sobre el fondo en la consulta solicitada; que debe retrotraerse el procedimiento a su momento inicial para que sea debidamente instruido y subsanada la omisión de los trámites esenciales de incorporación de informe de los servicios afectados y del trámite de audiencia y, una vez

practicados y formulada nueva propuesta de resolución, recabar a este Consejo el preceptivo dictamen.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,