

Expediente Núm. 75/2006
Dictamen Núm. 88/2006

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 doña, por lesiones sufridas por caída tras haber pisado una tapa de saneamiento desnivelada.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 21 de junio de 2005, doña presenta, en el Registro General del Ayuntamiento de Gijón, escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial en relación con las lesiones sufridas por caída tras haber pisado una tapa de saneamiento desnivelada.

En su escrito manifiesta que el “día 25 de junio de 2004, a las 12 horas aproximadamente, y cuando la reclamante, de 72 años de edad en la fecha del

accidente, caminaba por la avenida a la altura del número, tropezó y cayó al suelo como consecuencia de una tapa de saneamiento que se encontraba a distinto nivel de la acera, siendo atendida al momento por D., propietario del establecimiento -el portón del local de negocio se encuentra frente a la tapa de saneamiento-. La reclamante que sangraba abundantemente fue trasladada al Servicio de Urgencias del Hospital donde fue tratada de traumatismo facial, nasal, rodilla y costal, con diagnóstico de contusiones nasal y supraorbitaria derecha y herida incisa supraorbitaria derecha con dos trayectos uno vertical y otro horizontal que afectó al párpado superior derecho y que precisó siete y quince puntos de sutura, respectivamente. Fue dada de alta en el Servicio de Urgencias el mismo día 25 de junio de 2005, precisando diversas curas hasta el día 5 de julio de 2004 (*sic*). A consecuencia de la caída fracturó las gafas, precisando de su sustitución por otras similares”.

Basándose en lo expuesto, entiende la reclamante que “la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial asciende a dos mil cuatrocientos ochenta y cuatro euros con noventa y cinco céntimos, según se acredita mediante las facturas e informes adjuntos y lo dispuesto por analogía en la Resolución de fecha 9 de marzo de 2004 de la Dirección General de Seguros por la que se da publicidad a las cuantías por las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultarán de aplicar durante 2004 el sistema para valoración de daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación (...)”.

Acompaña su reclamación de la siguiente documentación: parte del Servicio de Urgencias del Hospital, de fecha 25 de junio de 2004, donde consta diagnóstico y tratamiento; certificación del Centro de Salud de, de fecha 9 de junio de 2005, relativo a las curas efectuadas a la reclamante, y factura de una óptica por la compra de montura de gafas y cristales progresivos, por importe de quinientos veintiocho euros (528 €).

Después de fundamentar en derecho su reclamación, interesa se admita como prueba la documental aportada y se practique prueba testifical de la persona que presenció los hechos, cuyos datos aporta.

2. En fecha 8 de julio de 2005, el Director-Gerente de la Empresa Municipal de Aguas (EMA), con motivo de la recepción de la reclamación en la empresa, remite informe al Jefe del Servicio Jurídico del Ayuntamiento de Gijón. En el mismo expone “que revisado el registro que según se refiere ha podido originar supuestamente la caída, el mismo se encuentra en perfecto estado por lo que entendemos que dicha caída podría deberse más bien a un problema de estabilidad o distracción de la señora que a la nivelación del registro”.

3. Con fecha 12 de septiembre de 2005 se solicita informe al Jefe del Servicio de Obras Públicas en relación con los hechos objeto de reclamación. El día 14 del mismo mes, se emite informe por el Jefe de la Unidad Técnica de Apoyo en el que señala que “dado el periodo de tiempo transcurrido entre el accidente sufrido (...) y la petición de responsabilidad patrimonial, no es posible realizar comprobación alguna./ (...) no consta que la empresa de Conservación Viaria haya realizado reparación alguna en arquetas de la zona. Si además la E.M.A., empresa responsable de la conservación de la red de saneamiento, en su informe ratifica que el registro se encuentran en perfecto estado, se puede afirmar que el estado de conservación era técnicamente correcto, no siendo necesaria intervención alguna adicional”.

4. El día 26 de septiembre de 2005 se requiere a la reclamante para que en el plazo de 10 días aporte “escrito de pliego de preguntas a fin de poder citar al testigo” por ella propuesto, “significándole que si en el plazo indicado no se aporta el citado pliego de preguntas, se procederá por el órgano instructor a la práctica del interrogatorio correspondiente”.

5. Con fecha 24 de octubre de 2005, se solicita informe de la compañía aseguradora del Ayuntamiento en relación con los hechos objeto de reclamación, sin que conste su emisión.

6. Con fecha 28 de diciembre de 2005, se da trámite de audiencia a la reclamante, constando en el expediente su personación el día 3 de enero de 2006, sin que hubiese solicitado documentación alguna, si bien puso de manifiesto la falta de práctica de la prueba testifical propuesta en su escrito inicial, hecho que reitera mediante escrito presentado en el Registro General del Ayuntamiento de Gijón el día 4 de enero de 2006.

7. Citado el testigo propuesto por la reclamante, el día 24 enero de 2006 se le toma declaración, relatando que la reclamante “cayó delante de la puerta de mi local, en la Avda. Yo venía cruzando, de frente y ví como caía al pisar una alcantarilla que estaba algo desnivelada, está un poco más hundida que el nivel de la acera, no está al mismo nivel. La ayudamos a levantarse. Le proporcionamos una silla y le dimos agua. Cuando empezó a encontrarse bien, creo que dijo que se iba para casa, porque queríamos llamar a una ambulancia”.

8. Una vez que la reclamante examina de nuevo el expediente, el día 27 de enero de 2006, formula alegaciones en las que manifiesta que “se afirma y ratifica en los antecedentes de hecho del escrito inicial subrayando que la caída se produjo como consecuencia de que un registro de saneamiento ubicado a la altura del número de la avenida se encontraba a distinto nivel de la acera. Motivo de la caída que se corrobora con la testifical practicada el día 24 de enero de 2006 (...)”. Entiende por ello que las manifestaciones del testigo “coinciden punto por punto con el relato de hechos de la reclamación objeto del expediente. Como curioso, debemos considerar el informe de la EMA, obrante al folio 7, en el que se basa posteriormente el del Jefe del Servicio de Obras Públicas, al afirmar que el registro está en perfecto estado, aventurando la

causa de la caída en la falta de estabilidad o descuido de la reclamante y no a un problema de nivelación del registro. Objetamos a estos informes, en primer lugar, que se trata de informes de parte, de una empresa municipal uno y de un servicio del Ayuntamiento el otro. En segundo lugar, afirmar que la causa de la caída es el descuido o la falta de estabilidad de la señora no deja de ser una opinión; la reclamante y el testigo, afirman lo contrario, es decir, que la causa de la caída fue la deficiente nivelación del registro. Y ambos estaban allí para verlo. En tercer lugar, debe tenerse en consideración a la hora de dictar la resolución de la presente reclamación, que cuando la reclamante (una pensionista) y el testigo (un empresario local) afirman que la primera se cae por culpa de que un registro no está bien nivelado con la acera, y no por otro motivo, debe tenerse en cuenta su opinión y por tanto darse a sus manifestaciones presunción de verosimilitud”.

9. Con fecha 2 de febrero de 2006, la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de Gijón dicta propuesta de resolución en la que, tras describir los antecedentes de hecho con expresión de los documentos incorporados al expediente, razona en derecho y propone la desestimación de la reclamación presentada por considerar que “no se puede deducir conforme a las reglas del criterio racional un enlace preciso y directo entre el funcionamiento del servicio público y la lesión expresiva de esa dependencia entre ambos, del que resulte que la lesión es consecuencia inmediata, directa y exclusiva del funcionamiento normal o anormal del servicio público, y sin que en esa relación la causa a efecto intervenga la conducta del perjudicado”.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 20 de febrero de 2006, registrado de entrada el día 24 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 Gijón objeto del expediente nº, iniciado a instancia de doña, 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 de conformidad con lo establecido 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 del 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 dispuesto 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 Gijón está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- La reclamación por responsabilidad patrimonial se registró en la Administración el 21 de junio de 2005 y el hecho que la motiva sucede el 25 de junio de 2004. La reclamación, por tanto, se presenta dentro del plazo establecido en el artículo 142.5 de la LRJPAC, que 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 la determinación del alcance de las secuelas”.

CUARTA.- El procedimiento seguido en la tramitación del expediente se ajusta a lo dispuesto 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).

Se cumple, pues, con los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente 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 establecido 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.

Se aprecia, también, que se ha 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, habiéndose registrado la solicitud en el Ayuntamiento de Gijón el día 21 de junio de 2005, 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- ya se ha rebasado. 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 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 caída alegada por la reclamante. De su relato y de la prueba testifical practicada, se deduce que la interesada cayó cuando caminaba por la Avenida Tampoco hay duda de la

realidad del daño alegado por la reclamante, acreditado por los partes correspondientes a la asistencia médica recibida que obran en el expediente.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado, no puede significar por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de analizar en primer lugar si la caída que produjo 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 las 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 siguientes: (...) pavimentación de las vías públicas”.

Aduce la reclamante que el motivo de su caída y el daño consiguiente fue la existencia de una tapa de saneamiento que se encontraba a distinto nivel de la acera, entendiéndose que esta “colocación inadecuada” es causa del efecto lesivo, dada su especial aptitud para producirlo, de lo que deriva la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón. En términos similares se pronuncia el testigo, que considera que la tapa de saneamiento “está un poco más hundida que el nivel de la acera”. No obstante, además de no constar prueba gráfica alguna acerca del defecto alegado, los informes emitidos durante la tramitación del expediente no valoran expresamente la aptitud del defecto alegado en la colocación de la tapa para producir el daño, sino que niegan categóricamente lo manifestado por la reclamante sobre una inadecuada colocación. En el informe emitido por el Director-Gerente de la Empresa Municipal de Aguas se dice “que revisado el registro que según se refiere ha podido originar supuestamente la caída, el mismo se encuentra en perfecto estado por lo que entendemos que dicha caída podría deberse más bien a un problema de estabilidad o distracción de la señora que a la nivelación del

registro". Por su parte, el informe emitido por el Servicio de Obras Públicas dice que "se puede afirmar que el estado de conservación era técnicamente correcto, no siendo necesaria intervención alguna adicional".

A la vista de estos datos del expediente, nos cabe una duda razonable acerca de si la caída de la interesada fue consecuencia del desnivel de la tapa de saneamiento con respecto a la acera, o si obedeció a un traspies casual, como se apunta en el informe de la Empresa Municipal de Aguas, o fue debido a la concurrencia de ambos factores.

En consecuencia, este Consejo estima que, 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 reclamante no prueban más que el hecho mismo de una caída y las consecuencias de ella derivadas, pero en modo alguno nos permiten llegar a la convicción de que la caída y el consiguiente daño han sido consecuencia del funcionamiento del servicio público.

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,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.