

Expediente Núm. 79/2006
Dictamen Núm. 92/2006

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 25 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 V.E. de 14 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 29 de noviembre de 2005, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Oviedo un escrito de doña solicitando se instruya procedimiento de responsabilidad patrimonial por las lesiones que afirma haber sufrido a consecuencia de una caída que se produjo, según relata, el día 27 de octubre de 2005, cuando caminaba por la calle, en dirección a la estación de, y “tropezó con una baldosa que se encuentra hundida, con desnivel de

unos 8 centímetros respecto del resto del suelo". Añade en su escrito que dicha baldosa se encontraba, además, rota y que la causa determinante de su caída fue "el defectuoso mantenimiento y estado de conservación de la acera".

Continúa relatando que fue atendida en el Servicio de Urgencias del Hospital, de, de las lesiones sufridas, consistentes en "contusión en la rodilla izquierda" y "contusión en la muñeca izquierda", permaneciendo "a tratamiento durante 7 días, tomando analgésicos y antiinflamatorios, como le prescribieron, con importantes dolores, teniendo inmovilizada la rodilla y la muñeca con tensoplast".

En relación con la prueba de los hechos, señala que en el curso del procedimiento "se acreditará la ocurrencia de la caída con el testimonio de personas que la hayan presenciado, las cuales, por el momento, no han sido localizadas, no obstante lo cual esta parte realizará las oportunas investigaciones en tal sentido, al objeto de aportar su testimonio".

Finalmente, solicita se traslade la reclamación a los servicios afectados y se tramite expediente de responsabilidad patrimonial. Como primer Otrosí dice que se libre oficio a la Policía Local de Oviedo para que remita informe sobre el estado de la acera en la que se produjo el accidente.

Aporta los siguientes documentos: 1) copia del parte médico expedido por el Hospital, de, de fecha 27 de octubre de 2005, en el que se hace constar como impresión diagnóstica: "contusión rodilla I y muñeca I", prescribiendo el tratamiento a seguir, y 2) diez fotografías del estado de una acera en la que se observa una baldosa fracturada y parcialmente inclinada y hundida.

2. Con fecha 1 de diciembre de 2005 emite informe la Sección de Vías, por medio de Ingeniero Técnico de Obras Públicas no identificado nominalmente, en el que se señala que "girada visita de inspección a la C/, (...), se ha podido comprobar, que en la citada dirección y tal como se muestra en las fotografías aportadas por la interesada, existe una baldosa suelta que sobresale aproximadamente un centímetro por encima de la rasante de la acera./ Por

estos servicios se han dado las órdenes oportunas para que se proceda a la reparación de la citada deficiencia”.

3. Por la Sección de Vías se remiten, con fecha 1 de diciembre de 2005, escritos a y a la compañía aseguradora con la que el Ayuntamiento tenía contratada póliza, recibidos el día 7 del mismo mes, adjuntando la documentación relativa a la reclamación de responsabilidad patrimonial. Con la misma fecha se comunica a la interesada, aunque sin constancia documental de la recepción, la remisión de su reclamación a la referida entidad aseguradora.

El día 14 de diciembre de 2005 tiene entrada en el registro municipal escrito de la compañía aseguradora señalando que “de los antecedentes obrantes en nuestro poder, no se concluye responsabilidad que le pudiera ser imputable por los hechos ocurridos”.

4. En la instrucción del procedimiento se ha incorporado escrito de la interesada, registrado de entrada en el Ayuntamiento de Oviedo el día 13 de enero de 2006, en el que, completando el inicialmente presentado, procede a cuantificar económicamente el daño a fin de “dar cumplimiento al requerimiento en su día realizado”. Señala la reclamante que “la suma total que, en concepto de indemnización por los daños y perjuicios sufridos (...), asciende a 4.229,89 €” (cuatro mil doscientos veintinueve euros con ochenta y nueve céntimos).

Aporta tres informes de un médico especialista en traumatología y cirugía ortopédica y en valoración del daño corporal e incapacidades laborales. Los dos primeros informes, fechados los días 7 y 21 de noviembre de 2005, se refieren a sendas consultas a las que acude la interesada por “padecer dolor en brazo y mano izquierda que aumenta al realizar ejercicio o trabajo” y porque “dice seguir con dolor en la muñeca izq. que aumenta con la actividad y en la rodilla izq. también aumenta al caminar y en escaleras y cuestas”; en ellos se le diagnostica “esguince ligamento lateral interno rodilla izquierda. Esguince ligamento dorsal de la muñeca izquierda”. Por último, el informe de fecha 27 de diciembre de 2005, tras señalar que “se da por estabilizado el proceso”,

procede a valorar el daño, "según Ley 34/2003", en la forma siguiente:
"Muñeca dolorosa: 1 punto./ Lesión ligamento lateral interno dolorosa sin operar: 2 puntos./ Valoración total: 3 puntos./ Días de estabilización: hasta la fecha de hoy (27-12-2005)./ Días improductivos: 20".

5. Con fecha 16 de enero de 2005 es evacuado trámite de audiencia, lo que, según nota manuscrita, fue notificado por segunda vez el día 24 del mismo mes, una vez advertido error en el domicilio indicado, a fin de que en el plazo de diez días pueda la reclamante obtener copia de los documentos obrantes en el expediente y presentar las alegaciones, documentos y justificaciones que estime pertinentes.

6. El día 8 de febrero de 2006 presenta la interesada escrito de alegaciones señalando que "está acreditada la caída, también los desperfectos en la acera, con un más que defectuoso estado de la misma, y las lesiones sufridas por la reclamante, por lo que, tratándose de una responsabilidad objetiva, se dan los requisitos legales y jurisprudenciales para que la víctima sea indemnizada y necesariamente responda el Ayuntamiento y con él,, del accidente sufrido por la exponente".

7. Con fecha 13 de febrero de 2006, la Jefa de la Sección de Vías elabora un informe con propuesta de resolución en el sentido de "denegar la indemnización solicitada". En el informe se aduce que, habiendo manifestado la solicitante que fue atendida por unos viandantes, no "hace mención de ninguna persona a la que desde esta Administración se pudiera requerir para librar la oportuna prueba testifical", estando la reclamante "obligada a probar las circunstancias del accidente que afirma haber padecido".

Añade el informe que la interesada sólo propuso como prueba su propio testimonio, "quedando su descripción de los hechos que motivaron su lesión sin el apoyo de prueba alguna, por lo que no puede aceptarse que exista una relación de causalidad entre aquélla y los servicios públicos municipales a

quienes no puede atribuirse responsabilidad en los daños que la interesada manifiesta haber sufrido, no cumpliéndose los requisitos establecidos por el art. 139 de la Ley 30/92, para reconocer el derecho de los particulares a ser indemnizados por la Administración Pública”.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 14 de febrero de 2006, registrado de entrada el día 1 de marzo 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 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 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 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.- La reclamación ha sido presentada dentro del plazo de un año establecido en el artículo 142.5 de la LRJPAC, a tenor del cual “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 efecto, en el presente caso la reclamación se presenta el día 29 de noviembre de 2005 y los hechos a que se refiere son objeto de valoración médica el día 27 de octubre del mismo año.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en 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 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 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 este sentido, debemos señalar que, a tenor de lo establecido en

el artículo 11 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, al notificar a los interesados la iniciación del trámite de audiencia, debe facilitárseles, además, una relación de los documentos obrantes en el expediente, lo que no consta que haya tenido lugar en el caso examinado. Asimismo, advertimos que no figura incorporado al expediente el requerimiento de subsanación del escrito de reclamación, efectuado por la Administración a la interesada a fin de cuantificar económicamente el daño, puesto de manifiesto por la propia reclamante al darle respuesta.

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.

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 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 contusión en la rodilla y en la muñeca izquierdas alegada por la reclamante, según resulta de su propio relato de los hechos y del parte médico correspondiente a la asistencia prestada.

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 y, en particular, 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.

Con los datos aportados por la interesada, no puede considerarse acreditado que la caída se produjo como consecuencia del tropiezo de ésta con la baldosa señalada, cuyo estado defectuoso confirman, sin embargo, tanto las fotografías obrantes en el expediente como el informe de la Sección de Vías del Ayuntamiento, si bien este último difiere de lo alegado por la reclamante en la descripción de la situación de la baldosa respecto del suelo circundante (con ocho centímetros de hundimiento, según la interesada, y con un centímetro de elevación sobre la rasante, según el informe técnico). Por ello, aún cuando consta la realidad y certeza de un daño, así como el defectuoso estado de la baldosa en cuestión, no se aporta prueba adecuada y suficiente que permita imputar ese efecto dañoso a la Administración ni considerar que dicho daño sea consecuencia directa del funcionamiento normal o anormal del servicio público; tales extremos sólo encuentran justificación en lo afirmado por la interesada, lo que no es bastante para tenerlos como ciertos. En definitiva, no consta en el expediente prueba alguna (diligencias policiales o testigos del accidente) acreditativa del lugar o de las circunstancias en que se produjo la caída.

Esta ausencia total de prueba determina que este Consejo no pueda constatar que el accidente alegado constituya una lesión antijurídica e impide, asimismo, apreciar la necesaria relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público, cuya existencia es inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración.

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.