

Expediente Núm. 108/2006
Dictamen Núm. 110/2006

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 11 de mayo 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 22 de marzo 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 16 de mayo de 2005, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Oviedo un escrito de doña, formulando reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones que afirma haber sufrido a consecuencia de una caída que se produjo el día 18 de mayo de 2004. Según relata, cuando caminaba por la acera de la calle, en dirección a la calle

....., tropezó y cayó al suelo “debido al estado en que se encontraba la acera”, que, según dice, a la altura del árbol donde cayó tiene “un desnivel entre las baldosas, de forma que hay unas baldosas más altas que otras, provocando que se produzca una especie de escalón entre ambas”.

Continúa relatando que, tras la caída, “fui atendida por una chica que presencié los hechos (...), siendo trasladada nada más acaecer los hechos al Hospital” donde se le diagnosticó “contusión en rodilla izquierda y fractura de troquíter en hombro derecho./ Pautándole inmovilización en cabestrillo durante 10 días y posterior revisión por su traumatólogo./ En la revisión efectuada por su traumatólogo en fecha de 2 de junio de 2004 se procedió a retirar la inmovilización y comenzó a efectuar ejercicios de rehabilitación funcional, solicitándose consulta al Servicio de Rehabilitación./ Posteriormente, y dado que continuaba con fuertes dolores en la rodilla izquierda, fue solicitado estudio radiográfico para su consiguiente valoración y revisión, a raíz de este estudio radiográfico apareció (...) una fractura marginal y no desplazada de la rótula izquierda, decidiéndose no inmovilizar dado el tiempo transcurrido y la ausencia de interferencia con la funcionalidad del aparato extensor de la rodilla./ Comenzó tratamiento por parte del Servicio de Rehabilitación del Hospital en fecha de 16 de junio de 2004, prolongándose la rehabilitación hasta el alta definitiva -con secuelas- el 26 de octubre de 2004, según se recoge en el informe fechado el 2 de noviembre de 2004”.

En razón de los días improductivos derivados de la lesión y de las secuelas resultantes de la misma, solicita una indemnización de veintitrés mil novecientos cuarenta y tres euros con cuarenta y ocho céntimos (23.943,48 €).

Finalmente, fundamenta en derecho su reclamación y solicita la “incoación del oportuno expediente, notificando a esta parte el instructor y secretario del mismo; se proceda a la apertura del periodo probatorio para la comprobación de los hechos descritos, y previos los trámites legales oportunos dicte en su día resolución por la que se declare la responsabilidad patrimonial a

favor del (*sic*) reclamante por los daños y perjuicios ocasionados". Como Otrosí designa despacho de letrado a efectos de notificaciones.

Aporta los siguientes documentos:

1) Copia del parte médico expedido por el Servicio de Urgencias del Hospital, de, de fecha 18 de mayo de 2004, en el que la impresión diagnóstica es contusión en rodilla izquierda y fractura de troquíter en hombro derecho.

2) Copia del parte médico expedido por el Servicio de Consultas de Traumatología del Hospital, de, de fecha 23 de junio de 2004, en el que la impresión diagnóstica es "fractura de troquíter de cabeza humeral derecha" y " fractura marginal de la rótula I".

3) Copia del parte médico expedido por el Servicio de Consultas Med. Física y Rehab. del Hospital, de, de fecha 2 de noviembre de 2004, en el que la impresión diagnóstica es "rigidez de escapulo-humeral dcha. secundaria a inmovilización tras fractura de troquíter" y "gonalgia izda. secundaria a fisura de rótula".

4) Informe médico de valoración del daño corporal, emitido por el Dr., de fecha 11 de mayo de 2005, en el que se establecen las siguientes conclusiones:

"I) Que se puede establecer relación causa-efecto en el proceso accidente-lesiones-secuelas, existiendo concordancia de asiento y ligazón anatómico-clínica.

II) Que Dña., ama de casa de 40 años sufrió un accidente casual el 18 de mayo de 2004 y como consecuencia de éste: fractura de troquíter en hombro derecho (extremidad dominante) y fractura marginal de rótula derecha.

III) Que por ello ha precisado tratamiento médico-medicamentoso, ortopédico y rehabilitador hasta el 26 de octubre de 2004; por ello se deben contabilizar un total de 162 días improductivos.

IV) Que el estado secuelar constata: hombro doloroso; rigidez global del hombro de un 24%; y gonalgia leve.

V) Que la exploración de la paciente orienta a posible lesión de manguito rotador en el hombro lesionado y por ello considero oportuno y pertinente recomendarle la realización de una RNM de dicho hombro para valorar esta posible patología que en la actualidad no se ha podido realizar porque me solicitan la valoración con premura.

VI) Que funcionalmente presenta dificultad para acceder a sitios altos y del manejo del brazo derecho para sus tareas habituales como ama de casa. Por ello considero que debe ser aplicada la Tabla IV de factores de corrección en cuanto a cierto grado de `incapacidad permanente parcial para su ocupación/actividad habitual´ derivada de las lesiones secuelas de este accidente.

VII) Que según Ley 34/2003 la baremación del estado secuelar supone un total de 13 puntos.”

5) Cinco fotografías del estado de una acera en la que se observa un desnivel entre baldosas en la zona lindante con la calzada y un alcorque.

2. Con fecha 31 de mayo de 2005 emite informe la Sección de Vías, por medio de Ingeniero Técnico de Obras Públicas, en el que se señala que “girada visita de inspección a la C/, se ha podido comprobar, que tal como se muestra en las fotografías aportadas por la interesada, se encuentran 4 baldosas de 0,40 x 0,40 levantadas 2 cm. respecto a 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 7 de junio de 2005, escritos a y a la compañía aseguradora con la que el Ayuntamiento tenía contratada póliza, recibidos el día 10 del mismo mes, adjuntando la documentación relativa a la reclamación de responsabilidad patrimonial. También el día 7 de junio se

comunica a la interesada, con fecha de recepción del día 10 del mismo mes, la remisión de su reclamación a la referida entidad aseguradora.

El día 18 de junio 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 en los hechos ocurridos”.

4. Mediante oficio de 25 de julio de 2005, notificado el día 29 del mismo mes, el Jefe de Sección de Vías solicita a la interesada, conforme a lo previsto en el artículo 71 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que en el plazo de diez días proceda a la mejora de su solicitud de indemnización de daños, indicando los “medios de prueba de los que intenta valerse para acreditar su reclamación (en caso de testifical deberá aportar nombre, D.N.I. y domicilio a los efectos de notificaciones de los testigos propuestos)./ Todo ello, tal y como obliga al reclamante el art. 6 del R.D. 429/93, de 26 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, advirtiéndole que si así no lo hiciera, se resolverá el desistimiento de su petición”.

5. Con fecha 8 de junio de 2005, a fin de dar cumplimiento al requerimiento expuesto en el antecedente anterior, indica la interesada que se cuenta con el testimonio de una de las dos personas presentes en el momento de su caída, aportando sus datos identificativos, teléfono y domicilio.

En el mismo escrito, informa a la compañía de seguros de “que por parte de empleados o técnicos municipales tras presentar la reclamación esta parte al Ayuntamiento se envió al lugar de los hechos a personal del mismo que procedió a levantar el trozo de acera donde se produjo la caída y arreglar el problema, dejando la acera totalmente lisa e igualada, eliminando el escalón que había”.

6. Mediante oficio de 27 de enero de 2006, notificado el día 1 de febrero, la Jefa de Sección de Vías comunica a la testigo propuesta por la reclamante esta circunstancia, citándola para que, en el plazo de diez días, comparezca a fin de prestar su testimonio sobre las circunstancias que concurrieron en la caída. El día 7 de febrero de 2006 se le toma declaración, en la que manifiesta que “caminaba dirección a la y vi a lo lejos una persona en el suelo. Como no llevaba gafas, no sabía qué le podía pasar, hasta que me acerqué un poco más y me di cuenta de que era una chica que hacía grandes esfuerzos por levantarse, quejándose de un hombro. Otra chica y yo la ayudamos a incorporarse”. Manifiesta también que hacía buen tiempo no encontrándose la calzada mojada y que no se acuerda del calzado que llevaba la reclamante.

7. Con fecha 8 de febrero de 2006 es evacuado el trámite de audiencia, notificado el día 14 del mismo mes, 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.

8. El día 27 de febrero de 2006, presenta la reclamante escrito de alegaciones en el que reitera las manifestaciones hechas en su reclamación inicial, si bien interesa una nueva prueba, pues, según dice, “a los pocos días de haber presentado mi reclamación ante el Ayuntamiento de Oviedo y al pasar por el lugar donde sufrí la caída mi marido pudo ver como operarios estaban levantando las baldosas del lugar de la caída y reparando la acera hasta dejar la misma igualada, solucionando de esta manera el problema existente que hizo que la que suscribe sufriera la caída denunciada (...), por lo que solicito como prueba que por parte del Secretario Municipal, y previa recabación de los informes necesarios, emita certificación referente a la fecha, posterior a 18 de mayo de 2004, en que la C/ con dirección a la C/ se efectuaron obras en la acera de dicha vía, indicando las obras efectuadas en qué consistieron y

las fechas de realización de las mismas y el motivo, acompañando copia de la orden de trabajo y de presupuesto de realización de las mismas”.

9. Con fecha 13 de marzo de 2006, la Jefa de la Sección de Vías elabora un informe con propuesta de resolución en el sentido de “declarar inadmisibles las reclamaciones”. En el informe, se aduce que la reclamante “está obligada a probar las circunstancias del accidente que afirma haber padecido, porque así lo establece con carácter general el art. 1.214 del Código Civil para todo aquél que reclame el cumplimiento de obligaciones, y ya más específicamente, para el caso de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, el art. 6 del Reglamento que regula el procedimiento que habrá de seguirse para tramitarlas, y que exige en el escrito de reclamación que el interesado proponga la prueba concretando los medios de que pretenda valerse./ Sin embargo, (...) tan solo propuso como prueba de que los hechos sucedieron en el lugar, momento y forma por ella descritos, su propio testimonio, pues nadie más que ella asegura haber presenciado la caída, quedando su descripción de éstos 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”.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 22 de marzo de 2006, registrado de entrada el día 4 de abril 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 núm., 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, modificado por la Ley del Principado de Asturias 1/2006, de 16 de febrero, 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 16 de mayo de 2005 y los hechos a que se refiere se produjeron el 18 de mayo de 2004, por lo que es

claro que la reclamación fue presentada dentro del plazo de un año legalmente determinado, aun sin tener en cuenta que la rehabilitación de la reclamante se prolongó hasta el día 26 de octubre de 2004, fecha del alta definitiva, según consta en el informe del Servicio de Consultas de Traumatología del Hospital, de, fechado el 2 de noviembre de 2004.

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 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, cosa que no consta que haya tenido lugar en el caso examinado. Asimismo, tampoco se da contestación expresa a la petición de prueba realizada por la reclamante en el escrito de alegaciones, presentado con posterioridad al trámite de audiencia, si

bien en la propuesta de resolución se dan por probados los extremos sobre los que es solicitada la prueba.

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, en cuanto al plazo para resolver el procedimiento se aprecia que ha sido rebasado el 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 16 de mayo de 2005, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 4 de abril de 2006, el plazo de resolución y notificación se ha sobrepasado 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.

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 alguna la realidad del daño alegado por la reclamante, según resulta tanto de su propio relato de los hechos, como de los partes médicos correspondientes a la asistencia prestada, incorporados al expediente. Admitida la realidad del daño, no cabe menos que aceptar, también, a la vista de la prueba testifical practicada en el procedimiento, que la caída se produjo en la vía pública, el 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 (...) l) (...) servicios de limpieza viaria”, 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, y que es responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas de un defectuoso mantenimiento de las vías públicas urbanas.

Ahora bien, con los datos aportados por la interesada, no puede considerarse acreditado que la caída se produjo como consecuencia del tropiezo de ésta con las baldosas señaladas. En efecto, aun cuando consta la realidad y certeza del daño, así como la existencia de unas baldosas en defectuoso estado, 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, a la vista de la prueba existente, es imposible conocer la forma exacta en que los hechos se produjeron; este dato es suficiente para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa

sobre la parte reclamante, de acuerdo con los principios jurídicos "*necessitas probandi incumbit ei qui agit*" y "*onus probandi incumbit actori*", e impide, por sí solo, apreciar la relación de causalidad, cuya existencia es inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad 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.