

Expediente Núm. 191/2006
Dictamen Núm. 197/2006

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 octubre 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 4 de julio 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 17 de septiembre de 2005, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Oviedo un escrito de doña formulando reclamación de responsabilidad patrimonial, con motivo de una caída en el pasadizo subterráneo de

Según relata, el “día 6 de agosto de 2005, sobre las 19:15 horas (...), bajaba las escaleras del pasadizo subterráneo de, que permite a los

peatones cruzar en dirección a la zona del sin atravesar la carretera. De un lado, toda vez que la escalera no tiene un `pasamanos´ en el centro que permita a los peatones cogerse a él en caso de tropezón, y de otro, debido a la suciedad que acumula dicha escalera, con restos de fruta, tetra-briks, bolsas de basura, cartones y barrillo acumulado del polvo y del agua, la dicente tropezó en el cuarto peldaño, rodando por la escalera hasta casi el final de la misma”.

Continúa relatando que “tropezó en su caminar al pisar restos de fruta podrida que estaban en la escalera”, lo que la lleva a afirmar que “el mantenimiento y limpieza de dicha escalera brillan por su ausencia y han sido la causa determinante de la caída”. Añade, asimismo, que “instantes después de sufrir el accidente, se congregaron allí diversas personas con la finalidad de ayudar a la dicente, debido al impresionante impacto y a las aparentes graves consecuencias derivadas del mismo, trasladándola al Servicio de Urgencias del Hospital”.

Posteriormente, señala que “en dicho hospital, la lesionada fue atendida de sus lesiones, consistentes en `policontusiones´ y `contractura cervical´. A consecuencia de los dolores y de las lesiones sufridas, la dicente permaneció con collarín blando 7 días, tomando analgésicos y antiinflamatorios, como le prescribieron, con importantes dolores, especialmente en la muñeca derecha y en las cervicales, pues la impresionante caída supuso que (...) sufriese lesiones en la muñeca, rodilla y pie derecho, en el coxis, espalda y cervicales, de las que todavía se está recuperando a día de hoy”.

Prosigue relatando que “del Hospital `.....´ se remitió al Juzgado de Guardia un parte médico en el que se hacían constar las lesiones padecidas por el accidente sufrido por la dicente. A consecuencia de dicho parte médico, se incoaron en el Juzgado de Instrucción Número Uno de Oviedo, Diligencias Previas con el número, archivándose por auto de fecha 9 de agosto de 2005, al considerarse que los hechos no revisten caracteres de infracción penal, sin perjuicio de que la perjudicada pueda hacer valer ante la jurisdicción competente las acciones civiles que le correspondan”.

Finalmente, tras describir los medios de prueba documentales que aporta, refiere que al caer por la escalera “no se percató de si había más personas en el lugar o no, hasta que se acercó una señora que la intentó levantar y ayudar y que le dijo que había visto cómo se había producido la caída”. Después de identificar a la persona que le prestó ayuda, dice que la misma “ha manifestado a esta parte la intención de prestar declaración sobre lo que vio, por lo que, de resultar necesario, sus manifestaciones se aportarían también al expediente administrativo cuya incoación se solicita”.

Por todo lo expuesto, solicita se “acuerde incoar el oportuno expediente, dando traslado a los servicios operativos para que procedan a la realización del oportuno informe por los hechos expuestos, siguiente el expediente por el oportuno cauce procedimental de exigencia de responsabilidad patrimonial de la Administración”. Como primer Otrosí, dice que “se libre oficio a la Policía Local de Oviedo para que remita informe sobre el estado de la escalera en la que se produjo el accidente sufrido por la dicente”.

Junto con el escrito presenta:

- a) Copia del parte médico remitido por el Hospital al Juzgado de Guardia, en el que se hacen constar las lesiones sufridas por la reclamante.
- b) Copia del informe médico de Urgencias del Hospital de Oviedo, datado el día 6 de agosto de 2005, en el que se describen las lesiones sufridas y el tratamiento prescrito para su curación.
- c) Copia del informe de la Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales,, del que no consta fecha, en el que se acuerda suspender el tratamiento rehabilitador y realizar una nueva valoración.
- d) Copia del auto de archivo de las Diligencias Previa número, seguidas ante el Juzgado de Instrucción N° Uno de Oviedo por los hechos denunciados.
- e) Dos fotografías sobre el estado en el que se encuentra la escalera en la que se produjo la caída.

2. Con fecha 28 de agosto de 2005 el Jefe de la Sección Jurídico Administrativa de Servicios Municipales y Medio Ambiente dicta providencia de incoación de expediente de responsabilidad patrimonial, en la que se acuerda dar traslado del escrito de reclamación a “....., empresa adjudicataria del servicio de limpieza y a la Policía Local para que evalúe (*sic*) informe sobre los particulares”. Asimismo, se da traslado de la providencia a la reclamante, con fecha 3 de octubre de 2005, para que en el plazo de quince días “amplíe o mejore su reclamación”, significándole que, “además de justificar daños y secuelas”, “habrá de objetivar la reclamación que pretende” y que “los documentos que aporte a modo de copia serán legibles y compulsados”.

3. Mediante escrito fechado el día 30 de septiembre de 2005, el Jefe de Servicio de emite informe en relación con los hechos frente a los que se formula reclamación, en el que señala que “el mencionado subterráneo se barre a diario, excepto domingos y festivos, entre las 7:05 y las 7:30 horas. Por lo que no se puede responsabilizar a esta empresa del incivismo que se pueda producir en dicho punto, ya que no existe un servicio permanente de limpieza en dicho subterráneo”.

4. Con fecha 7 de octubre de 2005 emite informe el Servicio de Policía Local. En el mismo se indica que “consultado el registro de intervenciones de este Cuerpo del día 6 de agosto de 2005, no consta en el mismo actuación alguna en el pasadizo subterráneo bajo la calzada de la calle en la referida fecha, por lo que estos servicios no pueden emitir informe alguno sobre el estado de dicho pasadizo o de la escalera de acceso al mismo en el día de los hechos que motivan la incoación del expediente reseñado”.

5. El día 17 de octubre de 2005 la interesada presenta en el registro municipal un escrito en el que señala que “por el momento resulta imposible cuantificar económicamente el daño que he sufrido, por cuanto que todavía estoy sometida a tratamiento rehabilitador, por lo que en tanto en cuanto continúe

rehabilitándome de las lesiones sufridas y no me sea dado el alta por el Servicio de Medicina Física y de Rehabilitación del Hospital, no será posible establecer la cantidad que, en concepto de indemnización por los daños y perjuicios sufridos, me pudiera corresponder”.

Acompaña su escrito de los mismos documentos aportados con la reclamación inicial, a excepción de las dos fotografías.

6. El día 27 de octubre de 2005, el Jefe de la Sección Jurídico Administrativa de Servicios Municipales y Medio Ambiente dicta providencia, notificada a la interesada el día 3 de noviembre, por la que acuerda suspender el procedimiento iniciado en tanto la interesada “pueda acreditar y objetivar los daños”.

7. El día 22 de diciembre de 2005 la interesada presenta en el registro municipal un nuevo escrito, al objeto de cuantificar económicamente el daño.

Manifiesta que “la suma total que, en concepto de indemnización por los daños y perjuicios sufridos, me pudiera corresponder, asciende a 6.000,01 € (seis mil euros con un céntimo)”, por lo que solicita se tenga “por cumplimentado el requerimiento efectuado”.

Acompaña su escrito de hoja de cálculo de la indemnización por el importe referido e informe médico, elaborado por un especialista en Valoración Médica del Daño Corporal e Incapacidades Laborales.

En dicho informe, el facultativo firmante del mismo, en el apartado “Conclusiones y juicio clínico”, refiere lo siguiente:

“1º) Se puede establecer relación causa-efecto en el proceso accidente-lesiones-secuelas, existiendo concordancia de asiento y ligazón anatómico-clínica.

2º) Las secuelas se concretan en un cuadro de raquialgias generalizadas, con dolor generalizado, y merma de capacidad funcional, más importante en el segmento cervical, en paciente con un proceso degenerativo previo, que se vio claramente desestabilizado tras el accidente sufrido.

3º) Se trata de procesos crónicos, definitivos y progresivos, por lo que se espera una evolución desfavorable, con empeoramiento progresivo de la clínica y capacidad funcional.

4º) Para valorar la secuela funcional, se valora en grado moderado, es decir en 3 puntos, teniéndose en cuenta, la situación clínica y funcional de la afectación generalizada de raquis, y la desestabilización generada, tras la contusión, valorándose en un grado medio, dentro de una horquilla que va desde 1-5 puntos.

5º) En cuanto a los días de baja, se computan 120 días, los transcurridos desde el momento del accidente (4-agosto-05), hasta el alta (2-diciembre-05), considerándose como impeditivos, los transcurridos desde el momento del accidente (4-agosto-05), hasta el 31-agosto-05 que finaliza la rehabilitación prescrita por, con TENS en el segmento cervical y lumbar, y el resto se consideran como no impeditivos, hasta el momento de alta, expedida por el S. de Rehabilitación de su área sanitaria correspondiente con fecha 2-diciembre-05.

6º) Comentar que (...) son signos de mal pronóstico la duración de los síntomas, la irradiación por sus extremidades superiores y la existencia de una patología artrósica previa al accidente, que multiplican la sintomatología dolorosa.

7º) Lesiones cronificadas, irreversibles e involutivas que determinan una merma importante en la capacidad funcional de la paciente, y que tienen una incidencia muy negativa, no sólo en la esfera laboral, sino en la personal, familiar, de relación y ocio”.

8. Con fecha 23 de mayo de 2006 el Jefe de la Sección Jurídica de Servicios Municipales y Medio Ambiente elabora un informe con propuesta de resolución. En él, después de resumir los antecedentes de la reclamación y de la tramitación administrativa, analiza los fundamentos de derecho en que basa su propuesta.

Señala que “la Administración queda exenta de responsabilidad solidaria cuando los daños y perjuicios sean causados a terceros durante la ejecución de los contratos celebrados para la prestación de servicios públicos”. No obstante lo anterior, añade que “aunque haya quedado claro, que tratándose de un servicio concedido, no existe responsabilidad patrimonial de este Ayuntamiento, se estima conveniente entrar en el fondo de la reclamación planteada./ De la supuesta falta de mantenimiento, no es tal y la aparición de una bolsa de basura al final de la escalera no es determinante de la caída; habida cuenta que la reclamante pierde el control de su ser en el escalón número cuatro cuando, según su propio relato, rueda escalera abajo. Consecuentemente, el traspies se realiza de forma circunstancial y en manos libres dado que la reclamante echa en falta el pasamanos central. Aunque lo cierto es que en dicha escalera existe pasamanos a ambos lados por lo que entendemos que no se puede imputar a la Administración negligencia en el servicio o falta de mantenimiento del mismo, dado que si aceptasen las fotografías aportadas (supuestamente el día de los hechos) habría que concluir que donde tropieza a consecuencia de la suciedad, 4ª escalera, está limpia, de cualquier agente externo./ Con lo que incluso aunque el servicio fuera gestionado directamente por el Ayuntamiento donde podría hablarse de responsabilidad patrimonial, se rompería el carácter directo entre el actuar administrativo y el perjuicio ocasionado. La naturaleza del factor casual del accidente que no ha quedado acreditado hace que por muy estricto concepto que se tenga de la función de vigilancia de la Administración, no cabría imputar, en este caso, el incumplimiento o cumplimiento defectuoso a aquélla, por no eliminar con toda urgencia la bolsa de basura que había al final de dicha escalera, consecuentemente faltaría el nexo causal preciso entre el daño ocasionado y el actuar de la Administración en el mantenimiento de la vía pública, que habría de servir de base para que aquél pudiera (ser) consecuencia del obrar de ésta”.

Añade, asimismo, que “no procede admitir la prueba propuesta por la reclamante por cuanto esta Administración no duda que se produjo la caída”. En base a lo anterior, concluye que “no procede iniciar expediente de

responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo (...), ni contra la empresa concesionaria del servicio de limpieza por no estar acreditada que la causa de la caída sea consecuencia del normal o anormal funcionamiento del servicio de limpieza y de dicha empresa por entender que el mismo se produce de forma casual y sin intervención de agente extraño, imputable a la Administración”.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de fecha 4 de julio de 2006, registrado de entrada el día 13 del mismo mes, es 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 núm., adjuntando a tal fin copia compulsada 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, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Oviedo, 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 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 la determinación del alcance de las secuelas”. En el presente caso, se recibe la reclamación el día 17 de septiembre de 2005, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 6 de agosto, por lo que es claro que fue ésta presentada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

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 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.

Asimismo, se advierte 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 Oviedo el día 17 de septiembre de 2005, se concluye que, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 13 de julio 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.

Además, observamos que no existe constancia del cumplimiento del trámite de audiencia y vista del expediente, establecido en el artículo 84 de la LRJPAC y desarrollado, para este procedimiento específico, en el artículo 11 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial.

Como ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Consejo, la omisión del trámite de audiencia constituye un defecto esencial que, en el caso que nos ocupa, impide cualquier consideración sobre el fondo del asunto. 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 la indefensión para la parte.

Y, efectivamente, entiende este Consejo Consultivo que se causa indefensión a la reclamante, en tanto que no ha tenido acceso a los informes aportados al expediente que pueden resultar de singular trascendencia a la hora de analizar la responsabilidad administrativa que persigue. Por ello, la omisión de dicho trámite de audiencia ha de ser necesariamente subsanada, retrotrayendo el procedimiento al momento oportuno para que, una vez subsanado el vicio señalado, se pueda emitir dictamen por este Consejo Consultivo, entrando a conocer el fondo del asunto.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no es posible un pronunciamiento sobre el fondo de la consulta

solicitada; que debe retrotraerse el procedimiento al momento en que se omitió el trámite esencial de audiencia y, una vez practicado éste 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,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.