

Expediente Núm. 173/2007
Dictamen Núm. 59/2008

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:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 5 de junio de 2008, 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 21 de agosto de 2007, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por doña, por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 24 de abril de 2007, doña presenta, en el registro del Ayuntamiento de Gijón, una reclamación de responsabilidad patrimonial en relación con las lesiones sufridas como consecuencia de una caída mientras transitaba por la avenida de, debido, según indica, al “pésimo estado en que se encontraba la acera”. Señala que la caída se produjo “el pasado día 29

de noviembre de 2006 (...), a la altura aproximadamente del, un poco antes de la parada de autobús existente”.

Sobre las lesiones sufridas refiere que fue “atendida en Urgencias en el Hospital,” donde se le diagnosticó “traumatismo craneoencefálico leve, contusión frontal izquierda y quemaduras por fricción en la región cigomática izquierda”, y que, como secuela, le quedó “una importante cicatriz en el pómulo y zona occipital izquierda”.

Señala a continuación que “a fecha actual todavía no han sido evaluadas las lesiones”, solicitando una indemnización “en la suma a que haya lugar una vez alcanzada la definitiva sanidad y valorados tanto los días de incapacidad y/o curación” como “las secuelas físicas y estéticas”.

Aporta, como prueba documental, cinco fotografías de un tramo de acera, que según menciona en su reclamación, se corresponden con el lugar de los hechos; un informe del Servicio de Urgencias del Hospital, de fecha de 29 de noviembre de 2006, en el que se recoge la asistencia prestada por “traumatismo en región frontal y maxilar izquierda” y se establece como diagnóstico “traumatismo craneoencefálico leve. Contusión frontal izquierda. Quemaduras por fricción región cigomática izquierda”; una fotografía de la propia interesada con posterioridad al accidente; un volante de asistencia sanitaria, y un informe médico privado, suscrito por un especialista en Cirugía General y Traumatología, de fecha 9 de enero de 2007, ilegible.

2. El día 2 de mayo de 2007, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón solicita informe al Jefe de la Policía Local y al Jefe del Servicio de Obras Públicas.

El primero de ellos, mediante diligencia suscrita el día 3 de mayo de 2007, contesta al requerimiento de información, señalando que “consultados los archivos de esta Jefatura (...) no hay constancia alguna sobre los hechos”.

El Jefe de la Sección Técnica de Apoyo del Servicio de Obras Públicas del Ayuntamiento de Gijón manifiesta, con fecha 16 de mayo de 2007, que “deberá

pedirse informe al Servicio de Patrimonio sobre la titularidad” del lugar en el que se habría producido el accidente denunciado. Además añade que, “hasta la fecha, en esa zona no se realizan trabajos de conservación viaria”. Acompaña un plano y dos fotografías del lugar en el que supuestamente se produjo la caída.

3. El día 21 de mayo de 2007, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales solicita a la Jefa de la Sección de Inventario un informe sobre la “titularidad de la zona donde se produce el accidente”. Con fecha 24 de mayo de 2007, la Jefa de la Sección de Gestión Administrativa de Patrimonio aclara que la “zona situada a la altura del nº de la avenida forma parte de dicha calle, siendo ésta un vial público”. Acompaña un plano del lugar; un contrato de cesión gratuita del terreno para viales, de fecha 10 de junio de 1969, y un acta de señalamiento de alineaciones y rasantes, fechado el día 2 de junio de 1969, que incluye, a su vez, un croquis.

4. Con fecha 29 de mayo de 2007, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales solicita nuevamente informe al Jefe del Servicio de Obras Públicas. El día 6 de junio de 2007, el Jefe de la Sección Técnica de Apoyo indica que “se dan instrucciones a la empresa responsable de la conservación viaria para que (...) incluya dentro de su plan de trabajo la reparación de algunos desperfectos existentes en esa zona que pudieron haber causado el accidente sufrido” por la reclamante. Y en concreto sobre el accidente denunciado, señala que “dadas las condiciones del entorno, con buena visibilidad, y las características del desperfecto existente, con un color distinto de la baldosa de acera, difícilmente pasa desapercibido”.

5. Mediante escrito de esa Alcaldía de fecha 13 de junio de 2007, notificado a la interesada el día 21 del mismo mes, se la requiere para que en el plazo de diez días aporte la “evaluación económica” de la responsabilidad que imputa a la

Administración municipal, así como su justificación mediante “factura o presupuesto acreditativo”. La reclamante presenta, el día 22 de junio de 2007, un escrito en el registro municipal en el que cuantifica el importe total de la indemnización en ocho mil trescientos noventa y seis euros con cincuenta y dos céntimos (8.396,52 €), que justifica, según el “baremo del automóvil aplicable por analogía al año 2006”, tomando como base cuarenta y dos días improductivos y una secuela, que valora en nueve puntos.

6. Con fecha 17 de julio de 2007, se comunica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días y la puesta de manifiesto del expediente con indicación de los documentos que lo componen. El día 19 de ese mismo mes comparece la interesada ante las dependencias administrativas a fin de examinar el expediente y el día 20 presenta en el registro municipal un escrito de alegaciones. En él subraya que, según se recoge en el informe del Jefe de la Sección Técnica de Apoyo, de fecha 6 de julio de 2007, el lugar donde ocurrió el accidente “es de titularidad municipal y por ello responde de su conservación el Ayuntamiento”. Asimismo, manifiesta que “el propio Ayuntamiento aporta fotografías del lugar que dan la absoluta razón a quien reclama”. En cuanto a los daños, concluye dando “por reproducido lo ya reclamado”.

A modo de otrosí, advierte de la existencia de un error en el documento nacional de identidad de la reclamante e indica el domicilio de un letrado “a efectos de notificaciones”. Acompaña a su escrito un volante de empadronamiento.

7. Con fecha 14 de agosto de 2007, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Fundamenta la misma en la falta de prueba sobre “la realidad del daño, la relación de causalidad, así como los daños efectivamente padecidos” y en que “las fotografías y los informes técnicos no evidencian

defectos que en circunstancias normales puedan considerarse relevantes o que constituyan objetivamente un peligro”, por lo que “no se aprecia relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público”.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 21 de agosto de 2007, registrado de entrada el día 24 del mismo mes, 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 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, 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 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 la interesada activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

El Ayuntamiento de Gijón está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula 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 el caso ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 24 de abril de 2007, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 29 de noviembre de 2006, por lo que, aun sin considerar la fecha de curación de las lesiones, es claro que lo fue 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 (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

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, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. La primera de ellas radica, como ya hemos señalado en dictámenes anteriores, en que no consta el órgano administrativo que tiene encomendada la instrucción, actuando en ella distintas personas y órganos, e incluso esa propia Alcaldía (requiriendo la subsanación de defectos en la solicitud o comunicando la apertura del trámite de audiencia); trámites que debieran haberse resuelto por el órgano instructor.

La segunda irregularidad reside en 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.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone 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, establece 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”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

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), establece 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 una lesión o daño antijurídico, 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.

SIXTA.- Reclama la interesada el resarcimiento de los daños sufridos como consecuencia de una caída que dice haberse producido el día 29 de noviembre de 2006 debido al “pésimo estado en que se encontraba la acera”. A este Consejo no le ofrece duda alguna el daño físico padecido por la reclamante, según resulta del parte médico correspondiente a la asistencia prestada el citado día como consecuencia de “un traumatismo en región frontal y maxilar izquierda”, que figura incorporado al expediente. Acreditada, por tanto, la existencia de unos daños físicos reales, efectivos, individualizados y evaluables económicamente, sin perjuicio de su extensión y del juicio que, en su caso, pueda merecer la valoración realizada, hemos de señalar que su mera constatación no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso

examinar si, en el accidente que refiere, 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 en primer lugar 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, por lo que la cuestión a dilucidar en este momento consiste en analizar si concurre o no relación de causalidad entre la actuación del Ayuntamiento de Gijón y el resultado dañoso producido.

De lo actuado en el expediente no queda suficientemente acreditado el hecho causante de los daños ni, por tanto, la relación de causalidad con el servicio público municipal, y ello porque las circunstancias relativas al lugar y al modo de producirse el accidente no pueden darse por probadas sin otro soporte justificativo que las meras afirmaciones de la reclamante. Además, no cabe considerar como prueba de los hechos las fotografías aportadas, tanto por la interesada como por el propio Ayuntamiento, puesto que éstas únicamente demuestran la existencia de un desperfecto apreciable en la unión de dos espacios (lo que a primera vista podríamos considerar una acera y un ensanche de la misma, fruto del retranqueo de un edificio), que, según informan los servicios correspondientes, son públicos. Sin embargo, en modo alguno permiten acreditar que el accidente referido haya ocurrido en dicho lugar, ni que haya sido a consecuencia directa y exclusiva del desperfecto.

Como ya hemos tenido ocasión de manifestar en anteriores dictámenes, la falta de prueba sobre la causa determinante del daño 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 plasmados en los aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, e impide, por sí sola, 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,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.