

Expediente Núm. 5/2008
Dictamen Núm. 105/2008

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 20 de noviembre 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 V. E. de 8 de enero de 2008, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por, como consecuencia de las lesiones sufridas tras una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 10 de julio de 2007, la interesada presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida al Ayuntamiento de Gijón por las lesiones sufridas el día 3 de junio de 2006 como consecuencia de una caída “al tropezar con los restos de un soporte de un banco retirado”, cuando “se encontraba paseando por el parque”.

Según refiere, las “lesiones sufridas fueron las siguientes:/ Herida inciso-contusa en mentón./ Contusión dental con movilidad de incisivo superior./ Erosiones en ambas manos./ Contusión con hematoma y discreto derrame articular en rodilla derecha”. Alega, asimismo, que “como consecuencia de la caída, sufrió la rotura de las gafas que ha de utilizar permanentemente”, viéndose obligada a adquirir unas nuevas.

La interesada cuantifica su reclamación en catorce mil ciento seis euros con veintisiete céntimos (14.106,27 €) y solicita la práctica de diversas pruebas documentales, entre otras, en que “se solicite informe” a la Policía Local y al Servicio de Conservación Viaria y testifical de quien, dice, le “acompañaba (...) en el momento de la caída”.

Al escrito de reclamación acompaña: a) diversos informes médicos y partes de la asistencia recibida en la sanidad pública, en los que se comprueba que recibió tratamiento hasta el día 19 de septiembre de 2006; b) facturas de una óptica y de una clínica dental; c) informe de un odontólogo privado, y d) seis fotografías.

2. A requerimiento de la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón, con fecha 13 de septiembre de 2007, emite informe el Director General de Servicios de la Empresa Municipal de Limpieza, S.A. (en adelante EMULSA) en el que se indica que “examinada la zona (...), se observa que en un camino asfaltado aparecen tal y como se refleja en la foto unos parches de otro color, pero no sobresalen del nivel del asfalto y que por tanto no se considera por el servicio de mantenimiento de parques y jardines de EMULSA, que puedan ser causa de caídas”.

3. Respecto a las pruebas solicitadas por la interesada en su escrito inicial, se inadmiten, “por no ser de su competencia, sino de EMULSA”, las que se refieren a la solicitud de informe a la Policía Local y al Servicio de Conservación Viaria y

se admite la prueba testifical propuesta, que se practica, previa presentación por la reclamante del pliego de preguntas, el día 31 de octubre de 2007. La testigo interrogada, que afirma ser “amiga” de la perjudicada, manifiesta que eran “las 17:00 horas” cuando caminaban por dicho parque y, “cuando me di cuenta, ya la vi en el suelo”. Respecto a cómo se produjo la caída, relata que “habían quitado un banco y se dio con un pegote de hormigón que había en el suelo”. Asimismo refiere que “había luz normal suficiente” y que el desconchón que figura en las fotografías “era de color diferente al del asfalto”.

4. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficio notificado a la interesada con fecha 16 de noviembre de 2007, ésta presenta, el día 27 de ese mismo mes, previo examen del expediente, un escrito de alegaciones en el que, tras reiterar su pretensión inicial, realiza una valoración de las pruebas practicadas e insiste en “el mal estado de la zona peatonal del parque”.

5. Con fecha 10 de diciembre de 2007, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón formula propuesta de resolución en el sentido de desestimar la reclamación presentada, al entender que, si bien se acreditan las lesiones padecidas, no se prueba la necesaria relación de causalidad.

6. En este estado de tramitación, mediante escrito de 8 de enero de 2008, registrado de entrada el día 10 de enero de 2008, 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 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 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.- 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 caso ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 10 de julio de 2007 y, si bien los hechos de los que trae origen, acontecieron el día 3 de junio de 2006, la interesada ha

estado sometida a tratamiento hasta el día 19 de septiembre de 2006, por lo que es en ese momento cuando empieza el cómputo para la prescripción. Por tanto, hemos de considerar que la reclamación ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

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 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. La primera de ellas consiste en que, como ya hemos señalado en dictámenes anteriores, no consta el órgano administrativo que tiene encomendada la instrucción, actuando en ella distintas personas y órganos municipales. La segunda, se produce porque 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.

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, 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”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada establece 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), 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 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.

SEXTA.- Reclama la interesada el resarcimiento de los daños materiales y personales sufridos como consecuencia de una caída, que dice haberse producido el día 3 de junio de 2006 “al tropezar con los restos de un soporte de un banco retirado del parque”.

Como prueba de la efectividad de los daños materiales alegados, consistentes en rotura de gafas, aporta la reclamante factura al efecto. Respecto a los daños personales, no le ofrece duda alguna a este Consejo la realidad del daño físico padecido por la perjudicada, pues consta en los informes obrantes en el expediente que la interesada ha sufrido una “contusión con hematoma y discreto derrame articular en rodilla derecha”, una “ligera movilidad en el incisivo dental superior derecho”, una “herida inciso-contusa en mentón” y “erosiones en ambas manos”.

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 determinar cómo se produce la caída y si el

daño que ésta acarrea es 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) (...) parques y jardines, 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 el pavimento de la vía pública, en aras de garantizar la seguridad de cuantos transitan por la misma. Ello requiere del Ayuntamiento una diligencia suficiente que evite a los transeúntes riesgos innecesarios, no atribuibles al devenir normal de la vida en sociedad, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas del funcionamiento de ese servicio, del ejercicio o la omisión de esa actividad.

Sentados estos principios, con carácter previo al examen del cumplimiento por parte del servicio público municipal de sus obligaciones de mantenimiento, debemos analizar una cuestión meramente fáctica, cual es la determinación de la caída y de sus circunstancias concretas. Así, en primer lugar, cabe advertir de la dificultad que entraña el determinar la realidad del accidente, pues no existe en el expediente otra constancia del mismo más que la propia declaración de la interesada y de la amiga que la acompañaba, coincidiendo ambas en señalar que la caída se produce al tropezar aquélla con los restos que habían quedado en el suelo, tras la retirada de un banco.

No obstante, aun dando por ciertos los hechos relatados por la interesada y la testigo, no podemos concluir que sea responsable de ellos la Administración. En efecto, las fotografías aportadas por la reclamante evidencian, como destaca el Director General de Servicios de EMULSA en su informe, “unos parches de otro color” o protuberancias visibles en el terreno

que no pueden “ser causa de caídas”; no se trata, pues, de defectos que en circunstancias como las del presente caso -un paseo a plena luz del día por un camino interior de un parque, con las irregularidades propias de su acabado rústico- puedan considerarse relevantes o que constituyan objetivamente un peligro. En consecuencia, nos encontramos ante una caída que no es sino la concreción del riesgo general que asume cualquier persona cuando transita por la vía pública, y, en tanto que no apreciamos relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público, no cabe imputar a la Administración municipal responsabilidad patrimonial por el accidente que dice la reclamante haber sufrido.

Y es que, como hemos sostenido en numerosos dictámenes, en ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, el referido servicio público no exige la pavimentación y el mantenimiento de los espacios públicos en una conjunción de plano tal que no consienta mínimos desniveles. Toda persona que transite por la vía pública ha de ser consciente de los riesgos consustanciales a tal actividad, al igual que ha de serlo de los obstáculos ordinarios, como árboles o mobiliario urbano, y de los distintos materiales y estructura del terreno.

Así pues, lo que ha de demandarse del servicio público es una adecuada diligencia para que un riesgo mínimo no se transforme, por su acción u omisión, en un peligro cierto, pero no que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de riesgos, porque se convertiría en un seguro universal que trasladaría a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público o con ocasión del uso de un servicio público, debe soportar el particular como riesgos generales de la vida individual y colectiva.

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

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.