

Expediente Núm. 224/2007  
Dictamen Núm. 123/2008

**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 18 de diciembre 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 9 de noviembre de 2007, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Villaviciosa formulada por ....., 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 20 de septiembre de 2006, la interesada presenta en el registro municipal una reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida al Ayuntamiento de Villaviciosa, por las lesiones sufridas el día 21 de julio de 2006 como consecuencia de una caída al resbalar en la plaza del ..... a consecuencia de que había agua procedente de las jardineras”.

Alega que "como resultado de dicha caída fue trasladada primero al Centro de Salud ..... y posteriormente al Hospital ..... presentando cervicalgia y lumbalgia postraumática y distensión (de) abductores izquierdos, encontrándose en la actualidad de baja pendiente de sanidad".

La reclamante solicita ser indemnizada en "la cantidad procedente por sus daños, lesiones y secuelas", aduciendo previamente que por desconocer a la fecha "el alcance de la sanidad, se fijará la petición indemnizatoria en el momento de estabilización de la misma". Al escrito de reclamación acompaña, entre otros documentos, copia del informe del Servicio de Traumatología del Área de Urgencias del Hospital ....., de 21 de julio de 2006, y del acta de denuncia formulada ante la Guardia Civil, el día 24 de julio de 2006, por una caída sufrida por la esposa del compareciente, sin que consten los datos de la accidentada.

**2.** Mediante Resolución de la Alcaldía de Villaviciosa, de 27 de septiembre de 2006, se procede a incoar el procedimiento de responsabilidad patrimonial y a la apertura de periodo probatorio, lo que se notifica a la interesada el día 2 de octubre siguiente.

**3.** En el trámite de prueba, el día 6 de noviembre de 2006 tiene entrada en el registro municipal un escrito de la interesada manifestando que no aporta informe de valoración de sus lesiones por permanecer en periodo curativo, y adjunta, además de otros documentos que ya acompañaban a su reclamación inicial, copia de un informe emitido por la Policía Local de Villaviciosa el día 21 de julio de 2006 y de otro del Servicio de Radiología del Hospital ....., de 23 de agosto de 2006. El primero de ellos refleja que, a requerimiento de "un señor que manifestó que su esposa había caído en la Plaza .....", se personaron en el lugar y observaron a la reclamante sentada en un banco y quejándose de fuertes dolores por todo el cuerpo. El Cabo de Servicio informante señala que "se observó que caía agua (de las jardineras de la plaza) y arrollaba por el suelo. Habían sido regadas por el Jardinero Municipal".

4. En respuesta a requerimiento de la Alcaldía, con fecha 16 de noviembre de 2006 emite informe el Ingeniero Municipal, indicando que, vista la reclamación, “se está conforme con el escrito”.

5. Con fecha 6 de junio de 2007, presenta un escrito en el registro del Ayuntamiento de Villaviciosa en el que la reclamante cuantifica en veintidós mil ciento cincuenta y dos euros con cincuenta y siete céntimos (22.152,57 €) la indemnización que solicita. Adjunta un informe, de una clínica privada en el que se especifica que dicha cuantía responde a la valoración de doscientos veintiocho (228) días improductivos y una serie de secuelas que afirma padece la interesada.

6. Mediante escrito de la Alcaldía de Villaviciosa de 7 de junio de 2007, se traslada copia de la reclamación presentada a la entidad aseguradora para su informe. En respuesta a lo interesado, dicha entidad evalúa la indemnización que, en su caso, procedería abonar a la perjudicada en quince mil novecientos sesenta y siete euros con ochenta céntimos (15.967,80 €).

7. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficio notificado a la interesada el día 29 de agosto de 2007, ésta presenta alegaciones con fecha 13 de septiembre de 2007, en las que reitera la cuantía de la indemnización reclamada.

8. El día 17 de septiembre de 2007, la Alcaldía del Ayuntamiento de Villaviciosa traslada las alegaciones formuladas a la entidad aseguradora. Ésta, con fecha 21 de septiembre de 2007, revisa la cuantía de la indemnización que procedería, en su caso, al considerar algunas de las peticiones realizadas por la interesada, fijándola en diecinueve mil trescientos cincuenta y cinco euros con cuarenta y nueve céntimos (19.355,49 €).

9. Con fecha 8 de noviembre de 2007, el Secretario municipal formula propuesta de resolución en el sentido de estimar parcialmente la reclamación,

al entender que "con el informe de la Policía Local y (de) la (Oficina Técnica Municipal) se acredita el daño y el nexo causal con el mal funcionamiento del servicio público".

**10.** El día 8 de noviembre de 2007, emite informe la Interventora municipal, a efectos de fiscalización del gasto a que, en su caso, hubiese lugar. En dicho informe se aprecia la existencia de un daño real y, acerca de la relación de causalidad, se señala que "no se aporta ningún testimonio distinto (de la reclamante que acredite fehacientemente haber presenciado los hechos ni su relación por tanto con el servicio público"; salvedad que hace extensiva a la acreditación de la inexistencia de interferencias de la perjudicada en la producción del daño.

**11.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 9 de noviembre de 2007, registrado de entrada el día 22 de ese 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 Villaviciosa, 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 Villaviciosa, 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 Villaviciosa está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula la pretensión.

**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 procedimiento que examinamos, la reclamación se presenta con fecha 20 de septiembre de 2006 y los hechos de los que trae origen acontecieron el día 21 de julio del mismo año, por lo que ha sido formulada dentro del plazo 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, en el procedimiento que es objeto de este dictamen advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades. La primera consiste en que, como ya hemos señalado en dictámenes anteriores, no consta el órgano administrativo que tiene encomendada la instrucción, actuando en

ella distintos órganos municipales, hasta el punto de que ha intervenido en determinadas actuaciones la propia Alcaldía; todos estos trámites deberían haberse resuelto directamente por el órgano instructor. 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 mencionada 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 LRRL), 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 sufridos como consecuencia de una caída que dice haberse producido el día 21 de julio de 2006 al resbalar “cuando salía del coche (...) en la plaza ..... a consecuencia de que había agua procedente de las jardineras que hay en la misma”. No le ofrece duda a este Consejo el daño físico padecido por la reclamante, según resulta del informe del Servicio de Traumatología del Hospital ....., en el que consta haber ingresado en Urgencias el citado día con el diagnóstico de “cervicalgia y lumbalgia postraumática” y “distensión abductores” izquierdos.

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 perjudicada el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de determinar si el daño es consecuencia o no del funcionamiento del servicio público.

El artículo 25.2 de la LRBRL establece que el municipio ejercerá en todo caso, competencias en materia de 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.

De lo actuado en el procedimiento no resulta acreditado en modo alguno 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. No puede considerarse como prueba de los hechos el informe de la Policía Local, que se emite con posterioridad a éstos y se limita a recoger las manifestaciones de la parte, ya que los agentes no han podido constatar que el accidente referido haya ocurrido en dicho lugar, ni en las condiciones aducidas por la interesada.

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 .....

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE VILLAVICIOSA.