

Expediente Núm. 51/2008
Dictamen Núm. 129/2008

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 V. E. de 18 de febrero de 2008, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por, por las lesiones sufridas tras una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 9 de julio de 2007, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas tras una caída en la playa, de Gijón, el día 17 de julio de 2006.

En su escrito manifiesta que sufre la caída “como consecuencia del deficiente emplazamiento de unas tablas de madera que se encuentran en el

acceso a la arena". Y que "tropezó debido a la diferencia de altura que hay entre unos y otros tablonés".

Sobre los daños, señala que fue trasladada al Hospital, donde se le diagnosticó "fractura luxación codo izquierdo, fractura intrarticular del olecranon, fractura apófisis coronoides, fractura cúpula radial".

Cuantifica la reclamación en quince mil quinientos euros (15.500 €) y adjunta informes de la sanidad pública y fotografías que evidencian, según dice, "la deficiente colocación de la madera de acceso a la playa".

2. El día 18 de julio de 2007, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón solicita informe a los Servicios de Vigilancia y Salvamento y de Protección del Medio Ambiente. Con fecha 27 de ese mismo mes, la Jefa del Servicio de Salvamento confirma que "el día 17 de julio de 2006 a las 17:00 horas, se persona en la Base de Salvamento de la playa (la reclamante), refiriendo haberse caído sobre el brazo". Manifiesta, en relación a la pasarela de madera existente en la playa, que fue "instalada con motivo del programa `playa accesible` (dirigido a personas discapacitadas)" y que "este Servicio no observó ninguna deficiencia, ni recogió ninguna queja de los usuarios, durante la temporada 2006". Aporta copia del parte de incidencias del citado día.

El día 28 de agosto de 2007, la Jefa del Servicio de Medio Ambiente informa que el mencionado Servicio "no ha procedido" a la instalación de la pasarela y que "no le corresponde su mantenimiento".

3. Mediante escrito de 27 de agosto de 2007, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales requiere, a la Empresa Municipal de Limpieza de Gijón, S. A., aclaración sobre diversos extremos relacionados con la reclamación presentada.

Con fechas 30 de agosto y 7 de noviembre de 2007, emiten informe, respectivamente, el Director Gerente y el Director General de Servicios de dicha

empresa. Este último señala que la finalidad de la colocación de dichas tablas es el "acceso a minusválidos", que "la diferencia de altura entre ellas es mínima" y que, como medidas de seguridad, "se sujetan unas a otras con bridas para evitar su desplazamiento".

4. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficio notificado a la reclamante el día 30 de noviembre de 2007, ésta presenta, el día 18 de diciembre de ese mismo año, un escrito de alegaciones, insistiendo en el deficiente emplazamiento de las tablas de madera y en que "aun cuando" la diferencia de altura existente entre las mismas "pueda ser pequeña (...), fue suficiente para que (...) tropezara y se cayera".

5. Con fecha 24 de enero de 2008, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por entender que "no ha quedado constatado el nexo causal".

6. En este estado de tramitación, mediante escrito de 18 de febrero de 2008, registrado el día 21 de ese mismo mes, 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 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 prescripción, 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 supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 9 de julio de 2007, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 17 de julio de 2006, por lo que fue formulada 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 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 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 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), 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.- Imputa la interesada a la Administración los daños sufridos como consecuencia de una caída el día 17 de julio de 2006, que dice haberse producido “como consecuencia del deficiente emplazamiento de unas tablas de madera que se encuentran en el acceso a la arena” en la playa, de Gijón. La realidad del daño físico alegado la acredita mediante el informe del Servicio de Cirugía Ortopédica y Traumatología del Hospital, que acompaña con la reclamación.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no implica 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.

A la vista de lo dispuesto en el artículo 25.2 de la LRBRL el Municipio ejercerá competencias, entre otras, en materia de “Prestación de los servicios sociales”, y el artículo 26.1.c) de la misma Ley precisa que los municipios con población superior a 20.000 habitantes deberán prestarlos, en todo caso, por sí o asociados.

En el presente caso, nos encontramos, respecto al modo de producirse los hechos por los que se reclama, con que no existe más constancia en el expediente que las declaraciones de la propia interesada. En el parte de incidencias del Servicio de Vigilancia y Salvamento de Gijón, emitido el mismo día del accidente, consta que la reclamante manifiesta “haber caído sobre el brazo”; posteriormente, en la solicitud inicial, alega como causa de la caída el “deficiente emplazamiento de unas tablas de madera que se encuentran en el acceso a la arena”, y más en concreto que “tropezó debido a la diferencia de altura que hay entre unos y otros tablonés”. Sin embargo, examinado el procedimiento instruido, comprobamos que no hay más prueba de las circunstancias en que se produce la caída que sus manifestaciones. Aun si las diéramos por ciertas, no podemos concluir que sea responsable la Administración municipal, pues, en ausencia de estándares objetivos legalmente

impuestos, este Consejo Consultivo entiende, y así lo ha manifestado en anteriores dictámenes, que quien transite por un espacio público ha de ser consciente de los riesgos inherentes a tal actividad, incluso en uno como en el que tuvo lugar la caída, especialmente indicado para facilitar el acceso de minusválidos a la playa, habilitado por la Administración en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos.

Así pues, lo que ha de demandarse del servicio público es que no transforme, por su acción u omisión, un mínimo riesgo en peligro, o sea, un daño altamente improbable en un daño eventual, aunque no sea inminente, 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 las fotografías aportadas por la interesada, relativas al lugar en el que señala haber caído, observamos unas tablas de madera que facilitan el acceso a la playa, sin más deficiencia que un pequeñísimo corte en una de ellas, siendo, tal y como destaca el informe del Director General de Servicios de la Empresa Municipal de Limpieza de Gijón, S. A., “las diferencias de altura entre ellas (...) mínima”. Y, como bien señala la propuesta de resolución, destaca la “perfecta visibilidad” de la pasarela, que cumple correctamente su función de evitar barreras a personas con discapacidad y que no presentan defectos que, en circunstancias normales, puedan considerarse relevantes o que constituyan objetivamente un peligro, por lo que nos encontraríamos ante una caída que no es sino la concreción del riesgo general que asume cualquier persona cuando transita por la vía pública, y que no cabe imputar a la Administración municipal.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, que 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.