

Expediente Núm. 82/2008
Dictamen Núm. 134/2008

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 1 de abril de 2008, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por, por las lesiones sufridas como consecuencia de la caída de una bicicleta cuando circulaba por una senda rural.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 22 de octubre de 2007, el solicitante presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón una reclamación de responsabilidad patrimonial en relación con las lesiones sufridas como consecuencia de la caída de una bicicleta en la senda, sentido-Gijón.

En su escrito manifiesta que sufrió el accidente el “día 7 de octubre pasado”, en el momento en que “circulaba correctamente en bicicleta por la

senda´ (...), cuando al llegar a la altura del paraje conocido por ´camino del´, pierde el equilibrio y se cae, comprobando posteriormente que la causa fue el lamentable estado que presentaba” el camino.

Sobre los daños, señala que “a consecuencia de la caída, resulté gravemente lesionado (herida inciso contusa maxilar inferior, con pérdida de sustancia del labio superior, erosiones, quemaduras a nivel de mentón, pérdida de incisivo y canino izquierdo y movilidad de incisivo derecho)”.

Aporta ocho fotografías del que identifica como lugar de la caída, así como copias de un informe del Servicio de Urgencias del Hospital, correspondiente al día en que manifiesta haber caído, y un parte médico de baja de incapacidad temporal.

2. El día 9 de noviembre de 2007, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón solicita informe al Jefe del Servicio de Obras Públicas y al Jefe de la Sección de Parques y Jardines. Este último, con fecha 28 de noviembre de 2007, indica, una vez localizada “la que parece ser la zona del accidente”, que “ se trata de un tramo recto, que comparten vehículos, peatones y bicicletas, la anchura es la de un camino rural estimado en más de 4 metros, y en él no existe señal de limitación de velocidad./ La visibilidad en la zona del accidente es perfecta, ya que se trata de una recta./ El mantenimiento que se hace del firme de la senda es reparar tramos enteros en los casos en los que el agua del río o la lluvia se lo lleva, o bien rebacheos ocasionales en zonas que así lo requieran./ Entendiendo que su estado actual es adecuado a los fines propuestos en la creación de este tipo de sendas: prioridad peatonal. El hecho de ser un firme no asfaltado obliga a los ciclistas a utilizar una velocidad moderada, como en cualquier otro camino rural de pavimento blando”.

3. Mediante Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Gijón de 10 de diciembre de 2007, se admite la prueba testifical solicitada por el interesado en su escrito inicial y se le requiere para que presente el correspondiente pliego de preguntas, a lo cual da cumplimiento el día 3 de enero de 2008. Con fecha 29

de enero de 2008, se practica la referida prueba, afirmando los tres testigos propuestos haber presenciado la caída del que aquí reclama desde el portón de la casa donde viven dos de ellos, “cuando transitaba en bicicleta por la senda de, concretamente en el camino del” . Respecto a la pregunta de si la citada senda “es una vía rural destinada al paseo y esparcimiento ciudadano”, el primer testigo manifiesta que “es una senda de vía rural, por la que circulan peatones, bicicletas e incluso lo hacen vehículos a motor. En el punto del accidente confluyen la senda y el camino rural”. En cuanto a visibilidad de la zona y el tráfico en el momento de la caída, los tres testigos coinciden en que la visibilidad es buena, que había luz natural y que no había tráfico ni personas en el lugar del suceso.

4. Mediante escrito notificado al reclamante el día 7 de febrero de 2008, la Alcaldía del Ayuntamiento de Gijón le requiere para que subsane las deficiencias apreciadas en su solicitud. Con fecha 13 de ese mismo mes el interesado presenta un escrito en el que cuantifica su reclamación en treinta y tres mil novecientos sesenta y ocho euros con veinte céntimos (33.968,20 €), adjuntando facturas de diversas clínicas privadas; un parte médico de alta de incapacidad temporal, de fecha 24 de octubre de 2007, y una fotografía.

5. Evacuado el trámite de audiencia mediante escrito notificado al interesado el día 25 de febrero de 2008, éste presenta, con fecha 7 de marzo de 2008, un escrito de alegaciones en el que insiste en la responsabilidad de la Administración, por cuanto “no se adoptaron las medidas oportunas para evitar que la senda estuviera en perfectas condiciones de transitar por ella, no sólo a pie, sino también (en) bicicleta”.

6. Con fecha 12 de marzo de 2008, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón formula propuesta de resolución en el sentido de desestimar por entender que “no puede deducirse que el evento

dañoso se hubiera producido por un hecho imputable a la Administración, ni menos la existencia de nexo causal que conecte uno con otro”.

7. En este estado de tramitación, mediante escrito de 1 de abril de 2008, registrado de entrada el día 2 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 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, 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 el interesado activamente legitimado 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 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, se presenta la reclamación con fecha 22 de octubre de 2007, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 7 de ese mismo mes y año, por lo que es claro que ha sido 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 al interesado, 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 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 el reclamante a la Administración los daños sufridos como consecuencia de una caída que dice haberse producido el día 7 de octubre de 2007, cuando "circulaba correctamente en bicicleta por la senda `.....´, sentido-Gijón, cuando al llegar a la altura del paraje conocido por `camino del´, pierde el equilibrio y se cae".

La realidad de la caída resulta confirmada con la prueba testifical practicada y la de los daños físicos alegados la acreditan los informes de la sanidad pública que se han aportado al expediente.

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 al reclamante el derecho a ser indemnizado, por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

A la vista de lo dispuesto en el artículo 25.2 de la LRBRL, corresponde a la Administración municipal prestar el servicio público de pavimentación de las vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales en condiciones tales que garanticen la seguridad de quienes las usan y frecuentan, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas de su estado defectuoso.

Sentados estos principios y respecto a la caída que alega haber sufrido el reclamante, si bien este Consejo no pone en duda el hecho de la misma, aseverado por los testigos que han depuesto en el procedimiento administrativo, no podemos compartir la imputación de la causa que la produce al servicio público. De un lado, en las fotografías aportadas por el interesado se evidencia la existencia de un camino rural, no asfaltado, amplio, con gran visibilidad y en estado adecuado para una vía de sus características, circunstancias que han sido todas ellas ratificadas por los tres testigos cuando manifiestan que había luz natural y que no había tráfico en el momento del accidente. De otro, el informe emitido por el Jefe de la Sección de Jardines del Ayuntamiento de Gijón deja constancia de que “se trata de un tramo recto, que comparten vehículos, peatones y bicicletas, la anchura es la de un camino rural estimado en más de 4 metros (...). La visibilidad en la zona del accidente es perfecta, ya que se trata de una recta”.

Estimamos que el servicio público de mantenimiento y conservación de las vías públicas, sean urbanas o rurales, en ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, ha de entenderse en términos de razonabilidad y sus límites adaptados a la naturaleza y finalidad del objeto sobre el que recae. En el presente caso, tratándose de una senda o camino rural sin asfaltar, el mantenimiento de la misma ha de ser congruente con el tipo de vía, que naturalmente contendrá baches o irregularidades, sin que por ello pueda considerarse que el uso de aquella no resulta adecuado a sus propias características. Una utilización consciente y responsable de la senda hace necesario extremar la precaución, máxime circulando en bicicleta.

Hemos de tener en cuenta que el lugar en el que se produce la caída del reclamante presenta una anchura de más de 4 metros, como destaca el informe técnico antes señalado, dimensión más que suficiente para poder apartarse sin dificultad en el caso de que se cruce en el camino con algún obstáculo, peatón o vehículo. Por tanto, el accidente del reclamante, que en ese momento iba circulando solo por la calzada y se cae de la bicicleta, no puede considerarse imputable al estado del camino, que, insistimos, según las descripciones y

fotografías obrantes en el expediente, está dentro de la normalidad exigible para este tipo de vías, dada su tipología y función.

En definitiva, nos encontramos ante una caída que no es sino la concreción del riesgo general que asume cualquier persona cuando transita por la vía pública, por lo que no cabe imputar a la Administración municipal la responsabilidad patrimonial derivada del accidente sufrido por el reclamante.

En nuestro derecho, la responsabilidad objetiva de la Administración no está concebida como un seguro universal, por lo que no cabe trasladar 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, deba soportar cada persona como riesgos generales de la vida.

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.