

Expediente Núm. 93/2008
Dictamen Núm. 286/2009

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 25 de junio de 2009, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 21 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 una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 6 de noviembre de 2007, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Gijón un escrito del interesado en el que formula reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños y perjuicios causados con motivo de una caída en la calle, de Gijón, que atribuye a la ausencia de la tapa de una alcantarilla.

Según relata, el día 20 de mayo de 2007, cuando iba caminando por la citada calle, a la altura del número 2, “sufrió una caída accidental (...) como consecuencia de la ausencia de tapa en una alcantarilla”.

Continúa indicando que tras la caída se personó en el lugar del accidente un agente de la Policía Local de Gijón, que levantó un informe de lo ocurrido y que luego fue trasladado en ambulancia al Hospital y asistido en el Servicio de Urgencias, donde “se le apreció herida inciso-contusa de 8 cm de longitud que requirió la aplicación de puntos de sutura”. Alega que a consecuencia del accidente hubo de permanecer 22 días de baja laboral y que, además, “le ha quedado como secuela una cicatriz de 7,5 cm de longitud en la parte inferior de la rodilla izda.” Por los daños ocasionados reclama una indemnización de seis mil doscientos veintinueve euros con treinta céntimos (6.229,30 €), de los cuales imputa al perjuicio estético 4.543,68 € y el resto a los días de incapacidad y al factor de corrección.

Acompaña a su escrito copia de los siguientes documentos: a) Informe emitido el día 4 de junio de 2007 por el Jefe de la Policía Local de Gijón, en el que se transcribe el parte levantado por los agentes que se personaron en el lugar de la caída. En él consta que fueron requeridos por el reclamante, “el cual presenta una herida bastante profunda por debajo de la rodilla de su pierna derecha (*sic*)./ Esta persona informa a los agentes que momentos antes, cuando caminaba por la calle, a la altura del número 2, metió su pierna en un registro de agua que carecía de tapa, provocándose la herida (...), solicitan la presencia de una ambulancia que traslada al herido al Hospital Igualmente comprueban que falta la tapa de dicho registro, que por el tamaño podría pertenecer a EMA, señalándolo con cinta para evitar más percances y avisando para que se coloque a la mayor brevedad”. b) Informe del Área de Urgencias del Servicio de Traumatología del centro hospitalario, de 20 de mayo de 2007, en el que se recoge que el perjudicado “acude tras caída casual y meter extremidad inferior izda. en una alcantarilla”. Se le diagnostica herida inciso-contusa en la pierna izquierda y se especifica que se trató con puntos de sutura, siendo remitido a control por su centro de salud. c) Partes médicos de

baja de incapacidad temporal por contingencias comunes, de fecha 20 de mayo de 2007; de confirmación de la incapacidad, de fechas 23 y 30 de mayo y 6 de junio de 2007, y de alta, de fecha 10 de junio de 2007. d) Informe de una médica del Centro de Salud, de fecha 24 de agosto de 2007, donde se refleja que el interesado presenta "laceración-herida en cara int. de miembro inferior izdo. por debajo de articulación de la rodilla el pasado día 20 de mayo de 2007. Requirió asistencia médica, con sutura de la herida (...). Presenta como secuela cicatriz en la zona referida de 7,5" centímetros.

2. Con fecha 23 de noviembre de 2007, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón solicita informe al Jefe de la Policía Local sobre diversos extremos relativos a la reclamación presentada y en el que se especifique el punto exacto en el que estaba situado el registro y la visibilidad de la zona.

El día 10 de diciembre de 2007, el Jefe de la Policía Local extiende una diligencia en la que asegura que "no se había tenido conocimiento antes del suceso de la falta de una tapa de registro" y transcribe el informe de los agentes actuantes, quienes manifiestan que "el registro se encuentra a la altura del número dos de la calle y está situado en la margen derecha, en sentido, y a 90 cm aproximadamente de la pared". Añaden que la visibilidad en el momento de ocurrir los hechos era bastante buena dada la hora, las 8:00 de la mañana del día 20 de mayo.

3. El día 11 de enero de 2008, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales requiere a la Empresa Municipal de Aguas de Gijón, S. A. un informe en relación con los hechos denunciados en el que se concreten determinadas cuestiones que detalla. Dicho informe es reiterado el 13 de febrero de 2008.

Mediante escrito del Director-Gerente de dicha empresa, de fecha 31 de enero de 2008, se aclara que "la acera de la calle tiene 6 metros de ancho aproximadamente, es recta en la zona referida en la denuncia, peatonal y sin

obstáculo alguno que impida ver la arqueta./ La citada arqueta está situada a unos dos metros de la fachada./ La visibilidad de la zona, como así se indica en la diligencia policial, era muy buena ese día, a esa hora./ El mismo día que se tuvo conocimiento de los hechos, en menos de una hora aproximadamente, se protegió el hueco, dejándose para el día siguiente el cambio del marco y la tapa al no existir actualmente piezas de la misma medida./ Las tapas no se encuentran ancladas de manera permanente al suelo al tratarse de registros en los que se realizan entre tres y cuatro inspecciones y limpiezas al año, además de las que, en su caso, resultan necesarias. Igualmente, los sistemas de anclaje tipo cerradura no darían resultado al ser frecuente su bloqueo por oxidación". Se acompañan cuatro fotografías que reflejan una acera ancha y recta con varias arquetas, en las que aparece señalizada la de más pequeño tamaño, situada en un lateral de la acera, y en los que la diferencia de color existente entre aquéllas y ésta hace evidente su presencia.

4. El día 14 de febrero de 2008, se notifica al interesado la apertura del trámite de audiencia, concediéndole un plazo de quince días para presentar las alegaciones y justificaciones que estime pertinentes. Consta en el expediente su comparecencia en las dependencias administrativas el día 19 de marzo de 2008 y la entrega de una copia de los documentos que solicita, previo pago de las tasas correspondientes. No presenta escrito de alegaciones.

5. Con fecha 7 de abril de 2008, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Afirma que "no consta acreditado por parte del recurrente que las lesiones puedan ser atribuidas a la actuación administrativa. En modo alguno ha habido prueba directa del modo en que se produjo el suceso, salvo la que se deduce de la mera declaración del recurrente". A éste "corresponde probar no sólo la realidad del daño padecido sino también la relación de causalidad entre el actuar administrativo y el hecho lesivo producido. Atribuir, por las meras manifestaciones del reclamante,

responsabilidad a la Administración supondría establecer (...) un seguro total y completo para todos por cualquier hecho dañoso que ocurra en la vía pública". Añade que "falta una constancia fehaciente de las circunstancias de la producción del suceso, lo que crea una duda razonable que resulta incompatible con la atribución de responsabilidad patrimonial, que exige cumplida acreditación del hecho, del resultado dañoso debido a la existencia de una deficiencia de los servicios públicos, en una conexión de manera que la lesión patrimonial se haya verificado a consecuencia del funcionamiento irregular del servicio público".

6. En este estado de tramitación, mediante escrito de 21 de abril de 2008, registrado de entrada el día 22 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 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 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 6 de noviembre de 2007, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 20 de mayo de 2007, por lo que es claro 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 (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, hemos de señalar que no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar al interesado, 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 el reclamante a la Administración los daños sufridos como consecuencia de “una caída accidental cuando transitaba andando por la calle de esta ciudad como consecuencia de la ausencia de tapa en una alcantarilla”. El daño alegado resulta acreditado tanto por el informe de la Policía Local como por los emitidos por el Servicio de Traumatología del Hospital y por la médica del centro de salud que obran incorporados al expediente.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si en el referido accidente se dan las circunstancias que permitan reconocer al reclamante su derecho a ser indemnizado, por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de analizar 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”, 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 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.

Sin embargo, en este caso no resulta necesario proceder a la delimitación del alcance del servicio público municipal referido a los estándares de mantenimiento de los registros de aceras y calles, puesto que no se han acreditado previamente las circunstancias fácticas de las que el reclamante pretende derivar una relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público. Probados el daño sufrido y la ausencia de una tapa de alcantarilla, apreciamos que el propio hecho de la caída en la acera y la causa, que atribuye el perjudicado a la falta de la citada tapa, no cuentan con más prueba que sus propias manifestaciones, no habiéndose desplegado medio probatorio alguno para corroborar dichas alegaciones. No sabemos si había o no testigos, si transitaba con la diligencia exigible o si intervino algún elemento o factor determinante en alguna medida del accidente o de sus consecuencias. Ninguno de los agentes declara haber visto el accidente, y su actuación, cuando intervienen después de producido éste, no implica ese reconocimiento, pues se limitan a proceder de forma consecuente con el relato de hechos que efectúa el perjudicado y con su estado.

Como ha señalado este Consejo en ocasiones anteriores, cuando no existe prueba que permita conocer la forma y circunstancias en que los hechos se produjeron, esta ausencia es suficiente, por sí sola, para desestimar la

reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los principios jurídicos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, e impide apreciar la relación de causalidad cuya existencia sería 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 presentada 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.