

Expediente Núm. 213/2008
Dictamen Núm. 314/2009

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 30 de julio 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 16 de octubre de 2008, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Llanes formulada por, por las lesiones sufridas tras una caída al ceder la barandilla de una playa.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 2 de junio de 2008, la interesada presenta en el Registro General del Ministerio de Fomento una reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida al Ayuntamiento de Llanes, en relación con las lesiones que manifiesta haber sufrido en una caída ocurrida en la madrugada del día 14 de agosto de 2007, cuando se dirigía a una fiesta que había en la playa de y al subir por

las escaleras de la playa se paró en el rellano que hay entre la playa y el paseo, se apoyó en la barandilla que acababan de poner y ésta cedió.

Indica que, en ese momento, llamaron a la ambulancia y la sacaron de la playa para trasladarla al Centro de Salud "A".

Alega que la causa de la caída fue el mal estado de la citada barandilla, que hizo que sufriera el accidente desde una altura de, aproximadamente, 5 metros.

Sobre los daños, señala que sufrió un "síndrome del latigazo cervical con contractura lumbar", por lo que se la inmovilizó con collarín y se la trató con medicación. Añade que ha estado de baja laboral desde el día 14 de agosto de 2007 hasta el 22 de enero de 2008.

Destaca el hecho de que en el lugar del accidente "no había ninguna indicación de peligro o señal que indicara la realización de obras" y que la barandilla "fue reforzada al día siguiente" de ocurrir el siniestro.

Cuantifica la indemnización en ocho mil quinientos euros con catorce céntimos (8.500,14 €), según establece la Resolución General de Seguros y Fondos de Pensiones de 2007, conforme al siguiente desglose: 162 días de baja impeditiva, a razón de 52,47 € por día.

Acompaña a la solicitud copia, entre otros, de los siguientes documentos:

a) Informe clínico de alta del Servicio de Urgencias del Hospital "X", de 14 de agosto de 2007, en el que consta que dicho día y a las 21:31 horas ingresó la interesada y que la impresión diagnóstica "síndrome de latigazo cervical./ Contractura lumbar". b) Denuncia formulada por la reclamante ante la Guardia Civil de Llanes el día 15 de agosto de 2007, en la que relata lo ocurrido en la madrugada del día anterior, identifica la empresa que lleva las obras en la playa e indica que "quiere denunciar los múltiples peligros que tiene dicha obra para el público (...). Una arqueta abierta, muros sin acabar, barandillas sin terminar de soldar con peligro de cortes". c) Diligencia extendida por la Guardia Civil el mismo día de la denuncia, de manifestación de un testigo, en la que expone que estaba con la interesada cuando ocurrieron los hechos y "vio como en el momento de estar en el rellano de la playa, la denunciante se acercó a la valla

provisional, como cedió y cayó a la playa". d) Veinte fotografías que corresponden a una escalera de piedra en obras, tomadas el día 15 de agosto de 2007, en las que se evidencia que por el Ministerio de Medio Ambiente se llevaban a cabo obras de acondicionamiento del entorno de la playa de, y figura el nombre de la empresa contratista. e) Certificado expedido por la Central de Coordinación del SAMU Asturias en fecha 17 de agosto de 2007, en el que figura que recibieron una llamada a las 6:02 horas del día 14 de agosto de 2007, acuden a la Playa de y trasladan a la perjudicada al Centro de Salud "A". f) Hoja de interconsulta, de 23 de agosto de 2007, del Centro de Salud "B" al Servicio de Rehabilitación del Hospital "Y", en la que se describe que la reclamante padece "cervicalgia por precipitación el 14 de agosto, de una altura aproximada de 4 m, valorada en Hospital "Z" con estudio Rx", en tratamiento con antiinflamatorios y, "valorada por fisio del centro de salud, es derivada a vuestro servicio para valoración". g) Informe de alta del Servicio de Rehabilitación del Hospital "Y", de 22 de enero de 2008. h) Informe clínico del Centro de Salud "B", de fecha 19 de febrero de 2008, en el que consta que la interesada ha estado realizando rehabilitación en el Hospital "Y" desde el día 1 de octubre hasta el 20 de noviembre. i) Declaración de la interesada, fechada el día 30 de mayo de 2008, en la que consta que no haber sido indemnizada por los mismos hechos por ninguna entidad.

2. Mediante escritos notificados el día 18 de junio de 2008, el Secretario del Ayuntamiento de Llanes remite una copia de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la interesada a la Demarcación de Costas en Asturias, "ante la posible concurrencia de responsabilidad de esa Administración", y a la empresa contratista, otorgándole a esta última trámite de audiencia por un plazo de quince días para que se persone en el procedimiento, exponga lo que a su derecho convenga y proponga cuantos medios de prueba estime necesarios.

3. Con fecha 17 de septiembre de 2008, el Jefe de la Policía Local informa que en dicha Jefatura no se tiene conocimiento de autorización de fiesta alguna en la Playa de

4. El día 15 de octubre de 2008, una funcionaria municipal emite informe en el que propone la desestimación de la reclamación.

5. En este estado de tramitación, mediante escrito de 16 de octubre de 2008, registrado de entrada el día 30 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 Llanes 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 Llanes, 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 Llanes está pasivamente legitimado por cuanto que a él se dirige la reclamación de responsabilidad patrimonial por la interesada.

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 2 de junio de 2008, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 14 de agosto 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 primer lugar, hemos de señalar que 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.

En segundo lugar, observamos la omisión de trámites esenciales del procedimiento, en concreto del trámite de audiencia con vista del expediente. Asimismo, se aprecia que, pese a haberlo solicitado, no existe constancia alguna de que la prueba testifical requerida por la reclamante se haya

practicado, ni que se haya adoptado resolución expresa respecto a su improcedencia.

Sin embargo, a la vista de los documentos aportados por la interesada junto con su reclamación, considera este Consejo que no se produce indefensión y que, en consecuencia, se puede resolver el fondo de la cuestión planteada ante el Ayuntamiento sin que resulte precisa la retroacción del procedimiento. En efecto, la perjudicada adjunta a su reclamación inicial una copia del testimonio prestado ante la Guardia Civil por la misma persona a quien identifica como testigo en aquel escrito. Por otra parte, las fotografías que presenta ilustran sobre la existencia evidente de una obra que afecta a los accesos a la playa y, lo que es más importante, sobre la Administración de quien depende la misma, al tiempo que detalla el nombre de la empresa que ejecuta dicha obra. Estos datos, aportados por la propia interesada, son suficientes para la resolución de la reclamación, por lo que este Consejo Consultivo entiende que la ausencia del trámite de audiencia carece de relevancia jurídica en este caso, y, en aras del principio de eficacia, procede a analizar el fondo de la reclamación presentada.

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.- Reclama la interesada a la Administración municipal una indemnización por los daños sufridos como consecuencia de una caída que considera ocasionada por el mal estado y la falta de señalización de las obras de acceso a una playa.

La realidad del accidente viene a corroborarla el parte de intervención de los servicios sanitarios de urgencia que la recogen en la misma playa, junto con la declaración de un testigo ante la Guardia Civil, y la existencia de determinadas lesiones físicas -sin necesidad de que nos pronunciemos en este momento sobre su alcance preciso- se encuentra acreditada mediante los partes médicos que se adjuntan al escrito de reclamación.

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 analizar si el daño ha sido o no producido a consecuencia del funcionamiento de un servicio público de la competencia del municipio al que se reclama.

A la vista de la documentación aportada por la propia interesada, este Consejo considera que no cabe apreciar relación causal alguna entre el daño efectivo acreditado y el Ayuntamiento al que se reclama la responsabilidad, puesto que, tal y como hemos dejado expuesto, la Administración titular de las obras que se estaban ejecutando no era la municipal; obras que, por otra parte, estaba realizando una empresa contratista. En definitiva, la mera constatación de que las obras supuestamente causantes del daño se ejecutaban dentro del territorio municipal no permite convertir al Ayuntamiento en responsable directo y universal de cualquier hipotético daño sufrido por los particulares, ya que no es el territorio el elemento determinante de la responsabilidad, sino el nexo causal con el servicio público, y en este caso no existe servicio municipal alguno responsable de la ejecución o señalización de los trabajos denunciados.

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE LLANES.