

Expediente Núm. 245/2008
Dictamen Núm. 388/2009

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 12 de noviembre 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 15 de diciembre de 2008, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo 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 19 de febrero de 2008, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por quien afirma ser representante de la interesada, firmada también por ésta, en relación con las lesiones padecidas como consecuencia de una caída en la vía pública el día 24 de junio de 2006.

En su escrito manifiesta que sufrió la caída “cuando transitaba (...) en compañía de su marido (...) por la calle, a la altura de la cafetería, pisó

una de las baldosas del suelo, fracturada y desprendida, perdiendo el equilibrio y cayendo". Continúa relatando que tuvo "que ser asistida en Urgencias, donde se le apreció dolor en mano y pie derechos". La perjudicada denunció los hechos ante el Juzgado de Instrucción N.º 2 de Oviedo, en cuya tramitación el médico forense "emitió informe de sanidad", con fecha 3 de enero de 2007, en el que se señala que "las lesiones padecidas como consecuencia de los hechos objeto de denuncia consistieron en: contusión en mano derecha y rodilla derecha (edema óseo en meseta tibial), así como dolor referido en tobillo derecho. Precisó de una primera asistencia facultativa y de tratamiento médico consistente en tobillera elástica y fisioterapia". Añade que, el día 12 de julio de 2006, "interesó del Ayuntamiento de Oviedo la reparación de la citada acera, cosa que se hizo a los pocos días".

Solicita una indemnización por importe total de diez mil doscientos euros con siete céntimos (10.200,07 €), que desglosa en los siguientes conceptos: secuelas, 1.918,29 €; 150 días de incapacidad, 9.272,79 €, y factor de corrección 927,28 €.

Finalmente, propone prueba documental, consistente en la incorporación al expediente de las actuaciones seguidas en el juicio de faltas tramitado ante el Juzgado de Instrucción N.º 2 de Oviedo, y testifical de una persona, a la que identifica.

Al escrito de reclamación acompaña testimonio de las actuaciones seguidas en el juicio de faltas tramitado ante el Juzgado de Instrucción N.º 2 de Oviedo, que finalizó mediante Auto de 14 de diciembre de 2007, por el que se acuerda el sobreseimiento libre y el archivo de las diligencias.

2. Con fecha 26 de mayo de 2008, se comunica a la reclamante la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

3. Con esa misma fecha, el Ingeniero Técnico de Obras Públicas de la Sección de Vías del Ayuntamiento de Oviedo emite informe en el que señala que en la dirección indicada en el escrito de reclamación "existe una baldosa de la cual se

ha desprendido un trozo de unos 9 x 8 cm² que representa un desnivel con respecto al resto de la acera de unos 5 milímetros de profundidad”.

4. Admitida la prueba testifical propuesta por la reclamante, el día 28 de mayo de 2008 se toma declaración a la testigo que manifiesta no conocerla. Identifica como lugar de la caída el indicado en el escrito de reclamación y expone que caminaba frente a la perjudicada “y de lejos pude observar cómo se caía. Corrí a auxiliarla, pero no pude apreciar el motivo de la caída”.

5. Con fecha 4 de junio de 2008, la Jefa de la Sección de Vías remite copia de la reclamación presentada a la compañía aseguradora del Ayuntamiento y a la correduría de seguros, lo que comunica a la interesada el día 10 de junio de 2008.

6. Mediante escrito de 9 de junio de 2008, la compañía aseguradora remite al Ayuntamiento de Oviedo un informe en el que se indica “que ninguna responsabilidad les es imputable en los daños reclamados, habida cuenta que la causa de la caída no es imputable a un funcionamiento anormal de los servicios municipales”, y por tanto, considera que debe desestimarse la reclamación de responsabilidad patrimonial.

7. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficio notificado a la perjudicada el día 13 de junio de 2008, presenta ésta un escrito en el que señala que “tanto la diligencia realizada” por el Ayuntamiento de Oviedo “como la medición son erróneas”, precisando que “el estado en el que se encuentra la acera en el momento de efectuarse la medición es, efectivamente, el que se expresa (cinco milímetros). Pero en el momento en el que se produjo la caída lo que existía era un fragmento de baldosa roto y suelto”. Continúa exponiendo que, tras la reclamación que presentó la interesada ante el Ayuntamiento instando la reparación de la acera, “se efectuó la ‘corrección’ con un pegote de cemento que da como resultado el desnivel apreciado de cinco milímetros”. Adjunta a su escrito un fotografía que, según dice, “refleja el estado de la acera al tiempo de

producirse el siniestro” y los escritos de denuncia al Juzgado y de reclamación ante el Ayuntamiento de Oviedo, firmados por la interesada los días 5 y 12 de julio de 2006, respectivamente.

8. Con fecha 21 de agosto de 2008, el Ingeniero Técnico de Obras Públicas de la Sección de Vías del Ayuntamiento de Oviedo emite un nuevo informe en el que se especifica que la reparación del fragmento de baldosa roto y suelto fue realizada el día 26 de junio de 2006.

9. Evacuado un nuevo trámite de audiencia a la luz del referido informe del técnico municipal, la reclamante formula alegaciones en las que manifiesta que la fecha de reparación que consta en el informe es incorrecta y que, en todo caso, ese informe “confirma” lo que la interesada ha sostenido, que “la medición efectuada es errónea, pues se realiza sobre una acera ya reparada. El percance tuvo lugar el día 24 de junio de 2006 y sobre una acera rota, con un fragmento de baldosa suelto”. Entiende que debería existir una valoración técnica del estado de la acera en el momento de la caída y que “es suficientemente trascendente, a los efectos de determinar la responsabilidad administrativa, el hecho de que se reconozca que con posterioridad a la caída (...) se realizó una reparación en el lugar en el que ocurrió el percance”.

10. Con fecha 3 de noviembre de 2008, la Jefa de la Sección de Vías del Ayuntamiento de Oviedo formula propuesta de resolución en el sentido de desestimar la reclamación presentada, considerando que el régimen de responsabilidad patrimonial de la Administración “exige, entre otros extremos, la prueba del daño ocurrido y de que el mismo se produce a consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, cosa que no ocurre en este caso, pues la única testigo del accidente no aprecia el motivo de la caída”.

11. En este estado de tramitación, mediante escrito de 15 de diciembre 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 Oviedo 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 Oviedo, 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, y dicha perjudicada puede actuar a través de representante con poder bastante al efecto.

No obstante, cabe observar que la representación para este procedimiento aparece reflejada únicamente en el escrito inicial de reclamación presentado por quien afirma ser representante, que figura también firmado por la interesada, sin acreditación alguna de la autenticidad de la firma de ésta, por lo que no pueden entenderse cumplimentados los requisitos impuestos por el artículo 32.3 de la LRJPAC, al no existir constancia fidedigna de la representación ni haberse otorgado ésta *apud acta*. Pese a ello, la Administración ha tramitado el procedimiento sin poner objeción alguna a la

carencia mencionada, dado que los artículos 71 y 32.4 de la referida LRJPAC autorizan a subsanar la insuficiente acreditación de la representación, el órgano administrativo deberá comunicar a los solicitantes que disponen de un plazo de diez días para corregir tal omisión. De modo que si se apreciara la concurrencia de los requisitos que permiten declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración, no cabría una estimación de la reclamación sin que aquella, por el procedimiento legal oportuno, verifique dicha representación.

El Ayuntamiento de Oviedo 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 19 de febrero de 2008, habiendo tenido lugar el accidente del que trae origen el día 24 de junio de 2006, lo que inicialmente conllevaría la prescripción del derecho a reclamar. No obstante, en virtud de denuncia penal interpuesta por la reclamante por los mismos hechos se siguió un juicio de faltas ante el Juzgado de Instancia N.º 2 de Oviedo, que fue archivado mediante Auto de 14 de diciembre de 2007, por lo que es claro que fue aquella 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.

Sin embargo, apreciamos que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.4, letra b), de la referida LRJPAC.

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 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.- Pretende la reclamante que la Administración le indemnice el perjuicio sufrido como consecuencia de una caída en una vía pública. El hecho mismo del accidente y la efectividad del daño alegado resultan acreditados, respectivamente, por el testimonio de un testigo, que no tiene relación con la víctima, y por el informe médico incorporado 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 a la perjudicada su derecho a ser indemnizada, 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.

A la vista de lo dispuesto en esta norma, corresponde a la Administración municipal prestar el servicio público de pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas 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.

La interesada deduce la responsabilidad de la Administración municipal del deficiente estado de conservación de la vía pública, al que vincula una caída por la existencia, según dice, de una baldosa fracturada y desprendida.

Con carácter previo al análisis de si el servicio público municipal ha cumplido en el presente caso sus obligaciones de mantenimiento y conservación de la vía pública, debemos examinar las circunstancias del accidente, sin cuya determinación no es posible establecer el nexo causal entre el daño alegado y el servicio público al que se imputa la responsabilidad patrimonial.

Como prueba del lugar donde dice la reclamante que se produjo la caída, obran en el expediente varias fotografías, sin datar, en las que se aprecia la esquina de una baldosa rota y mínimamente levantada.

Por otro lado, la prueba testifical propuesta por ella sólo aporta la declaración de una testigo que manifiesta que no pudo apreciar el motivo del accidente.

Tampoco consta, ni se alega, la intervención de ningún agente local que pudiera informar sobre los hechos.

Por tanto, con la actividad probatoria que refleja el expediente, no resulta posible tener por acreditado el modo en que se produjo la caída en los

términos que se pretende en la reclamación, dado que no existe constancia fehaciente de las circunstancias relatadas en la misma.

Como ha señalado este Consejo en ocasiones anteriores, cuando no existe prueba, como sucede en el caso analizado, 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,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.