

Expediente Núm. 231/2009
Dictamen Núm. 95/2010

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 8 de abril de 2010, 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 17 de febrero de 2009, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por, por los daños sufridos como consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 24 de julio de 2008, la reclamante presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída que tuvo lugar el día 9 de junio de 2008, “a las 13,30 horas, cuando (...) caminaba por la calle”.

Inicia su escrito relatando que tropezó “con una baldosa que estaba levantada y que sobresalía unos centímetros del nivel de la acera, sin (...) estar señalizada” y que cayó al suelo, “produciéndose un traumatismo en el brazo derecho”. Añade que fue atendida en el Hospital y que desde esa fecha “se

encuentra con numerosos dolores, limitación de movimientos y a tratamiento médico”.

Considera que “el mal estado de la baldosa de la vía pública, sin señalización alguna, y que dio lugar a que al pasar caminando por la misma (...) tropezara y cayera al suelo es la causa directa del daño y demuestra el mal funcionamiento de la Administración local en sus deberes de mantenimiento de la vía pública y señalización de la misma”.

Indica que la evaluación económica del daño dependerá del tiempo de baja y de las secuelas, remitiéndose a los informes médicos que aportará en el momento del alta.

Adjunta a su escrito una copia del informe del Área de Urgencias del hospital, de fecha 9 de junio de 2008, en el que consta como diagnóstico una fractura de cabeza radial en el brazo derecho y dos fotografías que ofrecen una vista general de una acera, en las que se aprecia un desnivel en una baldosa.

2. Con fecha 20 de agosto de 2008, el Ingeniero Técnico de Obras Públicas de la Sección de Vías del Ayuntamiento de Oviedo emite informe en el que refiere que, “girada visita de inspección a la C/ , se ha podido comprobar que la baldosa señalada en las fotografías aportadas por la interesada como causa del accidente se encuentra rajada, suelta y sobresale 1 cm por encima de la rasante de la acera”. Adjunta tres fotografías del estado de la acera en el lugar de la caída.

3. El día 16 de septiembre de 2008, la Jefa de la Sección de Vías del Ayuntamiento de Oviedo comunica a la interesada la fecha de recepción de su reclamación en el referido Servicio, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo, requiriéndola para que indique los “medios de prueba de los que intenta valerse para acreditar su reclamación”, concediéndole al efecto un plazo de diez días.

4. Con fecha 20 de enero de 2009, se notifica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia por un plazo de 10 días, a fin de que pueda examinar el expediente y formular las alegaciones que estime pertinentes. El día 3 de

febrero de 2009, presenta ésta en el registro municipal un escrito en el que manifiesta que con el informe emitido por el Ingeniero Técnico de Obras Públicas de la Sección de Vías han quedado acreditados los extremos de su reclamación, añadiendo que “en fecha 03-07-2008, con motivo de un viaje (...) a Marbella, y debido a los grandes dolores que presentaba en el brazo derecho, se vio obligada a acudir al Servicio de Urgencias del Hospital, de Marbella, donde se le diagnosticó de fractura cúbito/radio y fractura de cabeza de radio derecha (...). Hasta fecha 30 de noviembre de 2008, la compareciente no ha podido realizar ningún tipo de trabajo que implicase esfuerzo con el brazo derecho, por lo que durante ese tiempo tuvo que contratar ayuda domiciliaria para que atendiese (a su) padre (...) que se encuentra inválido (...), siendo la firmante tutora del incapaz”.

Valora los daños ocasionados en diez mil seiscientos once euros con veinticinco céntimos (10.611,25 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 175 días impeditivos, 8.811.25 €; contratación durante tres meses de una persona para que atendiera a su padre, 1.800 €.

Adjunta a su escrito la siguiente documentación: a) Informe de alta de la Unidad de Urgencias del Hospital, de Marbella, de fecha 3 de julio de 2008, en el que consta, como juicio clínico principal, fractura cúbito/radio y como juicio clínico secundario, “fractura de cabeza de radio evolucionada”. b) Tres justificantes de haber abonado en concepto de “ayuda domiciliaria” un total de mil ochocientos euros. c) Justificante de revisión médica efectuada en el Hospital, el día 3 de noviembre de 2008. d) Diligencia de aceptación y juramento del cargo de tutora de su padre, emitida por el Juzgado de Primera Instancia N.º 3 de Oviedo con fecha 17 de enero de 2005.

5. Con fecha 9 de febrero de 2009, una Técnica de la Administración General del Ayuntamiento de Oviedo, con el visto bueno de la Jefa de la Sección de Vías, formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, argumentando que la interesada no atendió al requerimiento que se le hizo para “la mejora de su solicitud en cuanto a los medios de prueba”, con el fin de “acreditar su reclamación”. Considera que “no se ha producido tal acreditación”, y que “sólo se sabe de las lesiones padecidas por la reclamante y de la existencia de una

baldosa suelta en la dirección señalada” a través de lo indicado por aquélla. Sin embargo, “no ha quedado probado (...) que dichas lesiones fuesen provocadas por el estado de conservación de la acera”.

6. En este estado de tramitación, mediante escrito de 17 de febrero de 2009, registrado de entrada el día 9 de marzo del mismo año, 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.

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 24 de julio de 2008, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 9 de junio del mismo año, 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.

Sin embargo, debemos señalar que, a tenor de lo establecido en el artículo 11 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, al notificar a los interesados la iniciación del trámite de audiencia, debe facilitárseles, además, una relación de los documentos obrantes en el expediente, lo que no ha tenido lugar en el caso examinado.

Finalmente, se aprecia 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 43.3, 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 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.- La reclamante interesa una indemnización por los daños personales y económicos sufridos tras una caída en la vía pública, que atribuye a un desnivel existente en la misma.

En el informe del hospital público aportado por la interesada consta que se le diagnosticó una fractura de “cabeza radial”, por lo que debemos considerar probada la efectividad de un daño, con independencia de su valoración económica y de aquellos otros daños materiales alegados, que habremos de analizar en caso de apreciar la concurrencia de los requisitos que originan la responsabilidad de la Administración.

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, debe analizarse si los perjuicios alegados son consecuencia directa e inmediata del funcionamiento de un servicio público y para ello resulta ineludible partir del conocimiento de las causas y circunstancias en que aquéllos se produjeron.

La interesada manifiesta que cayó al tropezar con una baldosa que estaba levantada y sin señalizar. Sin embargo, no aporta prueba alguna que permita demostrar que los hechos sucedieron tal y como refiere. Dicha consideración solo encuentra justificación en lo afirmado por ella, lo cual no es bastante para tenerla por cierta.

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.

No obstante, aunque estimásemos probados los presupuestos de hecho alegados por la perjudicada, la conclusión del presente dictamen no cambiaría.

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 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.

En ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, este Consejo entiende que las obligaciones del servicio público han de ser definidas en términos de razonabilidad, y que no cabe exigir el mantenimiento de las vías públicas urbanas en una conjunción de plano tal que no consienta mínimos desniveles en el pavimento. También hemos reiterado que, como contrapunto a la obligación que pesa sobre la Administración de conservación de las condiciones de uso del servicio público viario, toda persona que transite por la vía pública ha de ser consciente de los riesgos consustanciales a tal actividad, al igual que ha de serlo de la posible existencia de pequeñas irregularidades en el pavimento, adoptando la precaución necesaria en función de las circunstancias manifiestas de la vía pública, así como de las atmosféricas y de las concurrentes en la propia persona.

La Sección de Vías del Ayuntamiento de Oviedo informa de la existencia en la zona donde se dice que sucedió la caída de un desnivel de 1 cm en una baldosa, medición a la que la reclamante no se ha opuesto. Por tanto, debemos concluir que, considerada individualmente, se trata de una anomalía irrelevante y que el desnivel señalado carece de la entidad suficiente como para entender que se incumple el estándar exigible al servicio público de conservación del pavimento.

En definitiva, a juicio de este Consejo Consultivo, las consecuencias del accidente sufrido no resultan imputables a la Administración, ya que nos encontramos ante la concreción del riesgo general que asume cualquier persona cuando transita por la vía pública. 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 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.