

Expediente Núm. 317/2009
Dictamen Núm. 168/2010

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 22 de julio 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 V. E. de 25 de junio de 2009, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por, por las lesiones sufridas al caer parte de un muro.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 11 de junio de 2009, la reclamante presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón un escrito en el que solicita una indemnización por los daños sufridos tras la caída de parte de un muro.

Relata que “el día diecinueve de junio de 2008, a las 23:30 horas, cuando caminaba por la salida del prado” ubicado en la confluencia de dos vías públicas, sufrió un accidente “al pisar un poco del muro situado en dicho prado,

desplomándose unas baldosas de granito, alcanzándole la parte trasera de la pierna derecha”, lo que le “provocó una erosión en la misma, dejando prácticamente el hueso al aire (cerca del tendón de Aquiles)”.

Señala que estos hechos fueron presenciados por la persona que identifica, quien la acompañó a su casa.

Añade que, “debido a la gravedad de la caída y a los dolores sufridos”, acudió de inmediato al Servicio de Urgencias de un centro sanitario público, donde le diagnosticaron “contusión en pierna derecha”. Allí se le pautó tratamiento farmacológico y control por su médico. Consigna que “desde la fecha del accidente, 26-07-08 (*sic*), se causó incapacidad temporal” y fue “dada de alta a efectos laborales el (...) 26 de enero de 2009, por ‘mejoría que permite trabajar’”, por lo que ha estado “incapacitada para trabajar durante 220 días”. En este tiempo fue “vista por el Servicio de Traumatología” y tras el resultado de una resonancia magnética, el especialista le pauta tratamiento de tipo sintomático.

Afirma que “el lamentable estado en el que se encontraba la plancha de granito, ha provocado las lesiones”, que “la Administración Local que nos ocupa no mantuvo en estado de uso adecuado dicho muro, con el consiguiente riesgo para los ciudadanos, causando peligros innecesarios y fácilmente evitables”, y que “el mal estado en que se encontraba el muro es imputable única y exclusivamente al Ayuntamiento (...), como obligado legalmente a velar por la ordenación del tráfico de personas y pavimentación de vías urbanas y por la seguridad en lugares públicos, según establecen los artículos 25.2 y 26” de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local “en concordancia con lo señalado en el artículo 74 de su Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, por el que se describen como bienes de uso público local las calles, plazas y paseos”.

Valora el daño en dieciocho mil trescientos veinticinco euros con ocho céntimos (18.325,08 €), desglosados de la siguiente forma: 11.543,40 € por 220 días impeditivos, y 6.781,68 € correspondientes a 9 puntos de secuelas (5

puntos por "talalgia" y 4 puntos por "perjuicio estético ligero"), solicitando indemnización en dicho importe.

Propone como medios de prueba la documental que acompaña al escrito de reclamación y la que se halla "en el expediente, del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales", y la testifical de la persona cuyos datos aporta.

Adjunta a la reclamación los siguientes documentos: a) "Interrogatorio de preguntas para la testigo". b) Informe del Servicio de Urgencias de Atención Primaria, de fecha 20 de junio de 2008, a las 0:45 horas, que consigna como valoración diagnóstica "contusión en pierna". c) Tres fotografías en las que se aprecia un tramo de muro que está parcialmente sin albardilla y ésta en el suelo. El muro está entre una zona de césped y otra de baldosas alrededor de una edificación. d) Partes médicos de confirmación de incapacidad temporal, correspondientes a los números 4 a 7, emitidos entre los días 26 de junio a 17 de julio de 2008. e) Informe médico privado, de fecha 8 de abril de 2009, formulado por un especialista en valoración del daño corporal. En él, tras resumir la historia clínica haciendo referencia a diferentes informes de la medicina pública y describir la exploración física realizada, señala como impresión diagnóstica "dolor crónico de tobillo por sinovitis postraumática, con cambios inflamatorios persistentes en el tiempo" y añade como comentario que la "paciente (...) presenta las anteriores lesiones y secuelas a consecuencia de un accidente de tráfico (*sic*)", cuya valoración arroja un total de 9 puntos, de los cuales 5 se asignan por "talalgia", y 4 por "perjuicio estético ligero". Asimismo, el facultativo aclara que "no lleva a cabo el seguimiento del paciente". f) Orden de interconsulta para especialista en Traumatología y Cirugía Ortopédica, solicitada el 10 de julio de 2008 por el centro de salud de adscripción de la reclamante, con motivo de "contusión en pie derecho el día 20-06-08 al caerle una parte de un muro", hoja de cita para primera consulta e informe médico de esa atención especializada, comprensivo de las visitas realizadas con fechas 28 de julio, 3 y 23 de octubre y 23 de diciembre de 2008. g) Informe de la resonancia magnética de tobillo derecho practicada a la

interesada el día 3 de diciembre de 2008, donde se registran los siguientes hallazgos: “discreto engrosamiento sinovial y cambios inflamatorios, en el compartimento posterior, extendiéndose hacia delante, tanto por el compartimento externo como por el interno, y asociando una discreta cantidad de líquido intraarticular. Los hallazgos son sugestivos de sinovitis, pero no hay afectación ósea ni de las superficies articulares./ Las estructuras tendinosas son normales, y tampoco hay alteraciones en las estructuras ligamentosas del tobillo./ No hay lesiones osteocondrales ni alteración de la señal ósea”.

2. Mediante diligencia extendida por la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón el día 25 de junio de 2009, se incorpora al expediente, como antecedente, otro anterior instruido por los mismos hechos, y en el que figuran, entre otros, los siguientes documentos: a) Croquis de la zona donde se produjo el accidente. b) Diligencia extendida por el Jefe de la Policía Local, en la que expresa que “no hay constancia alguna sobre los hechos” reclamados. c) Informe de la empresa concesionaria de la conservación y mantenimiento del alumbrado público, presentado en el registro municipal el día 14 de julio de 2008. En él, el técnico firmante -“Jefe de Servicio de Mantenimiento Alumbrado de Gijón”- concluye que el nivel de iluminación de la zona donde se produjo el siniestro “cumple con creces lo establecido en la norma CIE 115-1995, considerando el nivel de iluminación como bueno”. d) Informe técnico emitido el día 17 de septiembre de 2008 por el Jefe de la Sección de Jardines del Ayuntamiento de Gijón, en el que manifiesta que, “según se aprecia en las fotos, la reclamante atravesó indebidamente y bajo su responsabilidad, con el fin de atajar por la zona verde saltando por una zona no accesible a peatones, provocando el desprendimiento de la albardilla y su rotura por lo que, basándose en su propio relato, se le debería reclamar el daño originado a la propiedad municipal”. Se acompañan cuatro fotografías de la zona del accidente. e) Acta relativa a prueba testifical, realizada el día 17 de octubre de 2008, que se inicia con las preguntas generales de la ley, a las que

la compareciente responde en sentido negativo. A continuación se le realizan las preguntas propuestas por la reclamante, a las que la testigo contesta declarando ser cierto que el día 19 de junio de 2008, aproximadamente a las 23:30 horas, transitaba por las inmediaciones de la calle; que vio cómo la interesada sufrió un accidente a la altura del prado que se encuentra en dicha calle, con esquina a la calle como consecuencia de la caída y rotura de un trozo de muro, situado en dicho prado; que es cierto que la plancha de granito se desprendió tal y como se aprecia en las fotografías que constan expediente y que, como consecuencia de la caída de la plancha de granito, la testigo vio que la reclamante resultó lesionada por dicha baldosa en la parte trasera de la pierna, y que la acompañó hasta su casa. Afirma también que en el lugar del siniestro no había ninguna señal que advirtiera el estado de la plancha de granito, ni de prohibición de paso. En cuanto a las preguntas formuladas por el Ayuntamiento sobre la zona en que se produjo el accidente, la testigo responde que por allí "se puede pasar. Es una zona por la que se ataja", que es una zona justo detrás de una caseta, aunque hay un espacio entre esta y el muro. Confirma la existencia de una zona habitual de paso al otro lado de la caseta. Dice que la reclamante estaba con su perro puesto que es un lugar específico para ellos, que la baldosa estaba "colocada en su sitio en el muro (...), debía estar suelta y se le cayó en la pierna de la señora" y, por último, respecto a la pregunta sobre si "se veía perfectamente", la testigo indica que "si se refiere a la baldosa, la misma estaba colocada en el muro antes del accidente" y éste "consistió en la caída de la baldosa sobre la pierna de la señora". f) Resolución de la Alcaldía de 24 de marzo de 2009, previa propuesta de la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales, y notificada a la interesada el día 8 de abril siguiente, por la que resuelve tener por desistida la petición de la reclamante. g) Escrito presentado por la demandante el día 20 de abril de 2009, por el que interesa se le expida una copia del expediente n.º h) Acta de comparecencia de 27 de mayo de 2009, en la que se consigna que la

representante de la interesada examina el expediente que se le facilita y solicita fotocopias de los folios del mismo que se enumeran.

3. Con fecha 26 de junio de 2009, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al considerar que en el presente caso nos encontramos ante “una supuesta deficiencia que no puede considerarse suficiente” para que sea atribuible “a la Administración, en relación de causalidad, pues en este caso todos los posibles accidentes que en relación física pudieran producirse con tan poco relevantes obstáculos o elementos de un inmueble perteneciente a la Administración Pública les serían imputables. Por el contrario, en casos como el presente, se requeriría para entender existente la relación de causalidad que hubiera una irregular actuación de los servicios municipales mantenida en el tiempo y generadora de un riesgo grave en relación con los usos normales a efectuar en la vía pública” y “tal comportamiento no ha resultado acreditado”.

4. En este estado de tramitación, mediante escrito de 25 de junio de 2009, registrado de entrada el día 6 del mes siguiente, V. E. 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 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 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 11 de junio de 2009, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 19 de junio de 2008, 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 y propuesta de resolución.

No obstante, 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.

No consta trámite de audiencia a la reclamante; sin embargo, no apreciamos que se haya causado indefensión, toda vez que en el expediente tramitado por reclamación anterior por el mismo hecho consta que su representante examinó el expediente, por lo que al formular nueva reclamación ya conocía los informes emitidos por los servicios municipales. No procede, por ello, acordar la retroacción del procedimiento.

Por último, se aprecia que ha sido rebasado 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 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 indemnización por los daños que sufrió al caerle en una pierna la albardilla de un muro, después de haberla pisado.

Consta en el expediente informe de un centro sanitario público relativo al diagnóstico a la interesada de una contusión en la pierna derecha a las 0:45 horas del día 20 de junio de 2008, por lo que debemos considerar acreditada la efectividad de esta lesión.

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 a la reclamante el derecho a ser indemnizada, por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de analizar en primer lugar si el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público y, en su caso, si los días de incapacidad cuya indemnización solicita la reclamante se corresponden, en su totalidad, con aquélla.

La interesada considera que las lesiones son imputables al Ayuntamiento de Gijón como obligado a velar por la ordenación del tráfico de personas y pavimentación de vías urbanas y por la seguridad en lugares públicos, remitiéndose a los artículos 25.2 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local en relación con el artículo 74 de su Texto Refundido, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, en el que se califican como bienes de uso público local las calles, plazas y paseos. Este Consejo reconoce que 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.

No obstante, antes de analizar si el Ayuntamiento de Gijón ha incumplido, como señala la reclamante, sus obligaciones en relación con los servicios públicos indicados, debemos prestar atención a la forma en que se produjo el percance.

La testigo propuesta por la reclamante afirmó que a las 23:30 horas del día 19 de junio de 2008 la reclamante resultó lesionada por una plancha de granito que se desprendió de un muro. Sin embargo, la testifical no da noticia sobre la forma en que la plancha se desprendió del muro y cómo llegó a lesionar la pierna de la interesada. A este respecto debemos señalar que la plancha en cuestión no se desprendió de una pared del muro, sino de su parte superior, que en las fotografías que obran en el expediente se ve completamente horizontal, por lo que no cabe pensar que haya caído por la sola fuerza de la gravedad, sino como consecuencia de haberse subido a él la reclamante, como ella misma reconoce en el escrito inicial del procedimiento cuando refiere el accidente que sufrió “al pisar un poco del muro situado en dicho prado, desplomándose unas baldosas de granito”.

Sin embargo, un muro no es una vía pública por la que se ha de transitar, por lo que no se puede exigir a la Administración que lo mantenga en condiciones aptas para tal uso por los ciudadanos. El muro tampoco está en una zona de paso, pues entre el mismo y la acera se interpone una caseta, en cuyo lateral se encuentra. El resto de la zona de césped -desde la que la interesada pretendía salir a la acera- está rodeada por un bordillo, más bajo que el muro, por lo que no se alcanza a entender, aunque la zona contara con buena iluminación, qué movió a la reclamante a franquearlo para acceder a la acera, ya que con ello asumía voluntariamente un riesgo cuyas consecuencias dañosas debe ahora soportar. En consecuencia, no cabe apreciar relación de

causalidad entre las lesiones padecidas por la reclamante y el funcionamiento de los servicios del Ayuntamiento de Gijón.

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.