

Expediente Núm. 345/2009
Dictamen Núm. 179/2010

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 29 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 esa Alcaldía de 5 de agosto de 2009, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Castrillón formulada por, por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 11 de abril de 2008, la reclamante presenta en el registro del Ayuntamiento de Castrillón una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída en la vía pública.

Refiere que “el día 10 de abril, a la salida del portal donde tengo mi residencia, tropecé en una arqueta de hierro cuyos bordes no están (...) recubiertos de losa, y que a consecuencia de la caída fue atendida en el Centro de Salud `A´ y en el Hospital donde es diagnosticada de “contusión cervical y en hombro izquierdo”, pautándosele como tratamiento la colocación de un sling durante una semana, así como reposo del miembro dañado y analgésicos. Añade que se le “ensució el abrigo que llevaba puesto y una chaqueta de piel” con “agua y barro” y reclama que se le “abone el importe de la limpieza de dichas prendas”.

Adjunta copia de un informe médico del Hospital, de fecha 10 de abril de 2008.

2. Con fecha 11 de abril de 2008, el Jefe de la Policía Local informa que, “sobre las 20:30 horas del día 10 de abril, se recibió una llamada telefónica (...) del Centro de Salud `A´ comunicando que una persona que había caído en la vía pública y estaba siendo atendida en dicho centro quería presentar denuncia”. Señala que dos agentes de la Policía Local se personaron en aquel centro, donde la perjudicada “manifestó que, al salir del portal de su domicilio, hay una arqueta perteneciente” a la empresa suministradora de energía eléctrica “contra la que tropezó y cayó, al faltarle baldosas a su alrededor”. Añade que la perjudicada presenta un testigo, el cual indicó que “había visto caer a la señora, al tropezar como consecuencia de la falta de baldosas”. Adjunta al informe una fotografía de la arqueta.

3. Mediante Resolución de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Castrillón de 18 de abril de 2008, notificada a la interesada el día 14 de mayo de ese mismo año, se acuerda la incoación del procedimiento, el nombramiento de instructora del mismo y el traslado de la reclamación a la compañía aseguradora. A su vez, se requiere a la perjudicada para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del

Procedimiento Administrativo Común, “subsane o mejore su solicitud, aportando al expediente: (informe sobre) las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad (...), la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, si fuera posible (...), el momento en que la lesión efectivamente se produjo, el documento que acredite la representación o legitimación (...) y (...) la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse”. Asimismo, se le comunica, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

Igualmente, se da traslado de esta resolución -junto con la reclamación formulada- a la compañía aseguradora.

4. Con fecha 9 de mayo de 2008, la reclamante presenta en el registro municipal un escrito en el que refiere que el “abrigo que se llevó a limpiar a la tintorería (...) se quedó con una gran mancha, que no se quita”.

5. Previa solicitud de la instructora del procedimiento, con fecha 15 de mayo de 2008, el Jefe de Obras y Servicios del Ayuntamiento de Castrillón informa que “se proceda (a) dar traslado de dicha reclamación a la empresa” suministradora de energía eléctrica, al pertenecer la arqueta “a una de sus canalizaciones”.

6. Con fecha 19 de mayo de 2008, la empresa propietaria de la arqueta presenta un escrito de alegaciones en el que manifiesta que no tiene constancia de “la existencia de anomalía alguna en la colocación y/o conservación de las tapas de registro de su propiedad instaladas en Piedras Blancas” y que la reclamante “considera como causa de su caída la mala colocación de las baldosas existentes en el suelo”, lo que resulta ser de competencia municipal.

7. Con fecha 15 de octubre de 2008, se notifica a la interesada la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente. El día 21 de octubre de 2008, la

reclamante presenta en el registro municipal un escrito en el que indica que está "pendiente de informes médicos" y solicita "que se suspenda (el procedimiento) en tanto no los presente", instando, el día 23 del mismo mes, una copia del expediente.

8. Con fecha 26 de enero de 2009, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Castrillón un escrito firmado por la reclamante en el que manifiesta formular "reclamación de cantidad en virtud de responsabilidad patrimonial". En él reitera la descripción del accidente y añade, a la inicial petición de reintegro de los gastos de tintorería, que, "a causa de las lesiones sufridas, fue necesario recibir tratamiento diario de rehabilitación desde el 23 de junio de 2008 hasta el 21 de julio de 2008 en el Centro de Salud "B".

Por los daños físicos, solicita una indemnización que asciende a 7.662,53 €, que desglosa en los siguientes conceptos: "103 días impeditivos", 5.404,41 €; "3 puntos de secuelas", 2.052,84 €, y "10% de factor de corrección sobre secuelas", 205,28 €, a los que añade el importe de la reclamación inicial por gastos de tintorería (53,95 €), de lo que resulta un total de siete mil setecientos dieciséis euros con cuarenta y ocho céntimos (7.716,48 €).

Adjunta a su escrito una copia de la siguiente documentación: a) Informe del Jefe de la Policía Local, de fecha 11 de abril de 2008. b) Informe médico del Hospital, de fecha 10 de abril de 2008. c) Informe de la Unidad de Fisioterapia del Centro de Salud "B". d) Factura de una tintorería, de fecha 5 de mayo de 2008, correspondiente a la limpieza de dos prendas de vestir, por importe de 53,95 €.

9. Con fecha 13 de julio de 2009, la instructora del procedimiento formula propuesta de resolución estimando parcialmente la reclamación, por entender que "el artículo 25.2 de la LRBRL establece que "El Municipio ejercerá en todo caso, competencias (...) en las siguientes materias: d) pavimentación de las vías públicas urbanas (...). Se trata de una competencia que, lógicamente,

comporta también el mantenimiento de la pavimentación de los viales municipales en un estado adecuado para la seguridad ciudadana, lo cual requiere del Ayuntamiento una diligencia suficiente, que evite riesgos innecesarios a los viandantes (...). En el caso que nos ocupa, la falta de las baldosas requería la actuación de la Administración en evitación de posibles percances; actuación que se llevó a cabo después de ocurrido el accidente". En cuanto a la cantidad objeto de indemnización, sostiene que la reclamante solicita, además de la que interesa por las lesiones producidas (7.662,53 €), "el pago de la factura de la limpieza del abrigo (53,95 €), si bien dicha factura corresponde a la limpieza de un chaquetón de ante y de un abrigo, no coincidiendo con los daños puestos de manifiesto por la reclamante, por lo que sólo se puede aceptar la parte del abrigo, que son 8,95 €, más el IVA correspondiente, 1,43, haciendo un total de 10,38 €. Por otro lado, en cuanto a las lesiones, la reclamante solicita una indemnización menor a la valoración hecha por la compañía de seguros, estando por tanto de acuerdo con la (...) solicitada. Siendo la cantidad total de la indemnización a pagar de 7.672,91 €".

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 5 de agosto de 2009, registrado de entrada el día 11 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 Castrillón 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 Castrillón, 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 Castrillón 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 abril de 2008, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 10 de ese mismo mes, por lo que es claro que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado; e idéntica conclusión habríamos de alcanzar de considerar, como analizaremos seguidamente, que la reclamación fue presentada el día 26 de enero de 2009.

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.

Como hemos dejado expuesto en los antecedentes, la interesada presentó un primer escrito de reclamación el día 10 de abril de 2008, en el que únicamente solicitaba el abono del “importe de la limpieza” de dos prendas (posteriormente aportó “factura de la tintorería” por importe de 53,95 €, e instaba al Ayuntamiento a que “por favor se arregle” el desperfecto señalado de la acera. Sin embargo, cuando formalmente le fue conferido el trámite de audiencia y vista del expediente, presenta un nuevo escrito, con fecha 26 de enero de 2009, en el que textualmente señala formular “reclamación de cantidad en virtud de responsabilidad patrimonial” por daños físicos (103 días impositivos y 3 puntos de secuelas) por importe de 7.662,53 €, lo que formalmente debió ser tramitado como una acumulación. No obstante, y sin la adopción de tales acuerdos, el Ayuntamiento acumuló de facto ambas pretensiones -o bien lo consideró una simple alegación con aportación de prueba- y continuó la tramitación del procedimiento hasta la adopción de una propuesta de resolución que se pronunció sobre el conjunto de lo solicitado. Dado que en la misma se reconoce, por lo que respecta a la indemnización de los daños físicos, la totalidad del importe reclamado, ninguna indefensión se ha causado a la reclamante, y en consecuencia procede analizar el fondo de la cuestión debatida.

Por último, 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 43.4, 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 una indemnización por los daños que dice haber sufrido en una acera municipal, al tropezar en las inmediaciones de su domicilio con una arqueta de hierro mal rematada. Consta en el expediente el informe de un centro sanitario público relativo a la asistencia sanitaria que le fue prestada ese mismo día, con diagnóstico de “contusión cervical y en hombro izquierdo”, por lo que debemos considerar acreditada la efectividad de determinados daños.

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 estima que las lesiones son imputables al Ayuntamiento de Castrillón porque los bordes de la arqueta situada a la vera del portal de su domicilio no estaban correctamente rematados, indicando en la denuncia presentada ante la Policía Local que faltaban “baldosas a su alrededor”. Consta en la misma denuncia la declaración de un testigo, que manifiesta ante el agente actuante que vio “caer a la señora, al tropezar como consecuencia de la falta de baldosas”. Consideramos, por tanto, acreditadas las circunstancias concretas de la caída.

Hemos de comenzar por señalar 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.

Aunque en un primer momento los servicios municipales consideraron responsable del siniestro a la mercantil titular de la arqueta (una empresa suministradora de energía eléctrica), lo cierto es que una vez analizadas sus alegaciones -que no parecen guardar relación con los hechos que son objeto del actual procedimiento ya que se refieren a un expediente administrativo de distinto número e identifican como reclamante a persona diferente, siendo también otro el testigo y otras las manifestaciones que se le atribuyen- la propuesta de resolución se decanta por entender que la responsabilidad corresponde al Ayuntamiento, dado que “la falta de las baldosas requería la actuación de la Administración en evitación de posibles percances; actuación que se llevó a cabo después de ocurrido el accidente”. En definitiva, el propio Ayuntamiento, tras valorar la entidad del defecto apreciado en el enrasado de la arqueta, lo considera contrario al estándar exigible a la Administración en el

mantenimiento de una vía pública urbana y juzga acreditada la relación causal del daño alegado con el funcionamiento del servicio público municipal.

Ante esta constatación, y dada la falta de otros elementos de prueba que permitieran ponderar si las consecuencias del accidente sufrido son más bien la concreción del riesgo general que asume cualquier persona cuando transita por la vía pública -máxime cuando lo hace en un tramo de ruta habitual próximo a su domicilio-, nada puede objetar este Consejo Consultivo al nexo causal que la propia Administración aprecia en función del estándar que ella misma se ha fijado para su servicio público de pavimentación y de cuyo mantenimiento se hace responsable.

Resta finalmente nuestro pronunciamiento sobre la indemnización solicitada. A respecto, sorprende a este Consejo la insuficiente, por no decir nula, prueba incorporada al expediente sobre los daños y perjuicios que se reclaman y que se proponen abonar.

Así, y por lo que se refiere al deterioro de las prendas de ropa, hemos de advertir que se soporta únicamente en las declaraciones de la propia interesada, ya que nada señala el testigo en relación con ella, y tampoco parece habersele preguntado. Ni siquiera queda acreditado cuales eran las prendas de abrigo que la reclamante vestía o portaba en el momento de la caída.

En el mismo sentido apreciamos la muy escasa fuerza convincente de la prueba aportada sobre los daños físicos. En efecto, la reclamante se limita a justificar una primera asistencia, prestada el día de la caída, de la que se deduce exclusivamente la existencia de una inmovilización del brazo izquierdo durante una semana. A pesar de ello, en el escrito presentado el día 26 de enero de 2009 se pretende una indemnización por 103 días improductivos y 3 puntos de secuelas (cuya naturaleza desconocemos, pues su existencia y alcance carece de soporte que la acredite en el expediente instruido). La perjudicada trata de probar las consecuencias del accidente adjuntando un informe de un centro de salud situado en un concejo distinto al de su domicilio,

en el que se consigna que recibió un tratamiento fisioterápico entre el 23 de junio y el 21 de julio de 2008, sin que nada se indique en él sobre la posible persistencia de secuelas. Pero, lo que resulta aún más sorprendente, es que tampoco se prueba que tal necesidad de tratamiento fisioterapéutico guarde relación alguna con el accidente imputado a la Administración municipal, desconociéndose el porqué del mismo, todo ello sin contar con la separación temporal, de más de dos meses, que media entre el referido tratamiento y la fecha de la caída.

No obstante, la compañía aseguradora de la entidad local entiende que habría que indemnizar a la interesada en el importe correspondiente a 70 días improductivos, 40 no improductivos y 7 puntos de secuelas (4 más de los solicitados por ella), por lo que, aplicando un factor de corrección del 10%, prevé que han de abonársele 10.030,34 € por las lesiones físicas sufridas (unos 2.300 € más de lo solicitado). En alguno de los documentos que dicha entidad envía al Ayuntamiento se alude a la existencia de unos “informes médicos remitidos por parte de nuestros Servicios”; informes a los que este Consejo Consultivo no ha tenido acceso, puesto que no constan incorporados al expediente.

En cualquier caso, dado que la reclamación se presenta frente al Ayuntamiento de Castrillón, y no en el ejercicio de una acción directa del perjudicado frente a la aseguradora, debe ser la propia Administración la que decida, conforme al criterio del interés público, y después de la práctica de la correspondiente instrucción a la que viene obligada por ley, la cuantía indemnizatoria que, en su caso, pueda corresponderle a la reclamante por los daños efectivamente acreditados como consecuencia de la caída imputable al servicio público.

Por tanto, ante la falta de actos de instrucción por parte del Ayuntamiento de Castrillón acerca de la valoración del daño alegado, este Consejo Consultivo carece de elementos de juicio suficientes para pronunciarse sobre el *quantum* indemnizatorio.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Castrillón y, estimando parcialmente la reclamación presentada, indemnizar a en los términos expresados en el cuerpo de este dictamen.”

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 CASTRILLÓN.