

Expediente Núm. 404/2009  
Dictamen Núm. 227/2010

**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 7 de octubre 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 19 de octubre de 2009, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Langreo 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 16 de enero de 2009, el interesado presenta en el registro general de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida al Ayuntamiento de Langreo, por las lesiones sufridas tras caer en la vía pública.

Expone el reclamante que la caída tuvo lugar en la esquina entre las calles ..... y ....., de La Felguera, el día 20 de enero de 2008, "al girar la esquina del edificio de correos, debido a las condiciones de una alcantarilla que se encuentra" en "la acera", siendo "el motivo de la caída" "el mal estado (del) lugar en el que comienza la alcantarilla".

Adjunta varias fotografías, realizadas "en las fechas del accidente", junto a otras del lugar "a la fecha de la presente reclamación", que según el solicitante revelan que "casi un año después de la caída" "el estado del lugar (...) no ha variado (...)". Aporta informe del Área de Urgencias del hospital, de fecha 22 de enero de 2008, en cuyo apartado "clínica y exploración" figura "caída hace 5 días (cifra enmendada) con traumatismo en costado izquierdo y codo izquierdo. Dolor a palpación". Aporta igualmente tres informes médicos sobre la atención prestada y un informe preliminar de valoración de daño corporal, todos ellos emitidos por especialistas de una clínica privada, remitiendo asimismo factura por el concepto "asistencia médica derivada de accidente de tráfico del 20 de enero de 2008". Además, manifiesta que "existe testigo ocular de la caída, cuyos datos serán aportados al expediente en el supuesto de que se estime necesario su testimonio".

Solicita indemnización que asciende a nueve mil doscientos treinta y ocho euros con veinticinco céntimos (9.238,25 €) por los siguientes conceptos: 73 días improductivos, 21 días no improductivos y 6 puntos de secuela, cantidad a la que suma el importe de gastos médicos facturados.

2. Con fecha 25 de febrero de 2009, el Jefe de los Servicios Operativos del Ayuntamiento informa que "girada visita de inspección a la zona se observa que la 'alcantarilla' donde (...) tropezó cayendo al suelo, es un registro de (una) empresa (...) por lo que este escrito debe ser remitido a los responsables de dicha empresa".

3. Con fecha 5 de marzo de 2009, el Concejal Delegado de Régimen Interior concede trámite de audiencia por un plazo de 10 días a la empresa titular del registro “a fin de que puedan examinar el expediente y formular las alegaciones que estimen pertinentes”. Con fecha 23 de marzo de 2009, la empresa informa “que en los archivos de esta Sociedad no se tiene constancia de incidente alguno en la calle” y que, “por otra parte, la reclamación relata que la causante de los daños fue el deficiente estado de la acera, por lo que al contrario de lo que se sostiene por parte de esa Corporación Local (...), ninguna responsabilidad pudo tener en los hechos denunciados, cuando la causa ha sido claramente identificada por el reclamante”.

4. Con fecha 26 de marzo de 2009, el Concejal Delegado de Régimen Interior concede trámite de audiencia al interesado, quien presenta el 3 de abril escrito de alegaciones en el que propone práctica de prueba testifical de una persona y que también se cite al doctor autor de los informes aportados con la reclamación, en caso de que el Ayuntamiento no acepte el contenido de los mismos, o “haga llegar al mismo informe escrito sobre los aspectos que no hayan quedado claros”. Precisa que “el motivo de la caída no es la posición de la alcantarilla, sino el mal estado de la acera, que, en su unión con ésta, se encuentra levantada, y también dañada”, afirmando que “es en la acera donde tropieza el lesionado (...) pero no es el estado ni la situación de la alcantarilla la que provoca el accidente”.

5. Con fecha 13 de mayo de 2009, se cita al testigo propuesto, al que se toma declaración el día 27 de mayo de 2009, señalando que “simplemente (...) conoce de vista” al reclamante; que “hace ya bastante tiempo sin que pueda recordar exactamente cuando, por la tarde, se encontraba en la plaza ....., de La Felguera (...), cuando (el reclamante) pisó en falso sufriendo una caída, mientras le estaba mostrando un vaso de sidra que tenía una grabación, a causa de que la acera se encontraba deteriorada”, y señala que “a causa de la

caída, se lesionó un hombro comentándole posteriormente que había ido a urgencias a curarse”.

**6.** Con fecha 16 de junio de 2009, el Concejal Delegado de Régimen Interior comunica la reclamación a la Compañía de Seguros, que el día 6 de julio siguiente informa que “de los antecedentes obrantes (...) no se concluye responsabilidad que le pudiera ser imputable en los hechos ocurridos”.

**7.** Con fecha 4 de agosto de 2009, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Langreo formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por considerar que “el defecto de la acera es mínimo y salvable en condiciones normales, entrando dentro del principio general que asume cualquier persona cuando camina por la vía pública (...). No obstante lo anterior, deberá completarse el expediente con el oportuno informe de los Servicios Operativos Municipales, en el que se reflejen con exactitud las posibles deficiencias de la acera, en el punto denunciado, más allá de las fotografías obrantes en el expediente”.

**8.** Con fecha 16 de septiembre de 2009, el Jefe de los Servicios Operativos emite informe en el que hace constar que “las deficiencias que existían en el momento en que se inspeccionaron los hechos que se denuncian en la acera, eran mínimas”.

**9.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 19 de octubre de 2009, registrado de entrada el día 23 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 Langreo 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 Langreo, 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 el interesado activamente legitimado 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 Langreo 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, consta que la reclamación se presenta en el Registro General Central de la Administración del Principado de Asturias el día 16 de enero de 2009 y que tuvo su entrada en el Registro del

Ayuntamiento de Langreo el 21 de enero del mismo año. Dado que, de acuerdo con la documentación aportada por el reclamante, “la estabilización de las lesiones derivadas de la caída sufrida” el día 20 de enero del año 2008 tuvo lugar el 24 de abril de 2008, la reclamación se formuló 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 ha formulado propuesta de resolución, pero no se han cumplido otros trámites fundamentales en los términos legalmente establecidos, en concreto los de incorporación de informe de los servicios afectados y audiencia del interesado con vista del expediente.

En efecto, la propuesta de resolución se ha dictado sin informe del servicio afectado, que fue emitido en un momento ulterior del procedimiento a la fecha de aquélla. Siendo cierto que constan en el expediente dos informes suscritos por el Jefe de los Servicios Operativos del Ayuntamiento, el primero de ellos se limita a indicar la titularidad de la alcantarilla a fin de que la reclamación se remita a quien ostente la misma. Y el segundo, cuyo objeto es la valoración sobre el estado de la acera que figura en la reclamación, no sólo se incorpora con posterioridad a la propuesta de resolución, sino que es precisamente en esta propuesta donde se ordena completar “el expediente con el oportuno informe de los Servicios Operativos Municipales, en el que se reflejen con exactitud las posibles deficiencias en la acera, en el punto denunciado, más allá de las fotografías obrantes en el expediente”. Con este proceder se ha incumplido la obligación, establecida en el artículo 10 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, de incorporar, en la fase de

instrucción y con carácter preceptivo, el informe del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable.

La audiencia del interesado se efectuó antes de la incorporación del segundo informe emitido por los servicios afectados y de la práctica de la prueba testifical, por lo que no puede entenderse debidamente cumplimentado dicho trámite, con vista del expediente, en los términos que exige el artículo 84 de la LRJPAC, y desarrollado, para este procedimiento específico, en el artículo 11 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, lo que constituye un defecto esencial que impide cualquier consideración sobre el fondo del asunto.

Como ha declarado de modo constante el Tribunal Supremo, el trámite de audiencia no es de mera solemnidad, ni rito formalista y sí medida práctica al servicio de un concreto objetivo, como es el de posibilitar a los afectados en el expediente el ejercicio de cuantos medios puedan disponer en la defensa de su derecho, quedando supeditada la nulidad de las actuaciones a que su omisión puede dar lugar a la indefensión para la parte.

En este supuesto concreto, efectivamente, entiende este Consejo Consultivo que se causa indefensión al reclamante, en tanto que no ha tenido acceso al informe del servicio afectado, ni a las declaraciones del testigo por él propuesto, elementos de juicio deducidos durante una incorrecta instrucción del procedimiento que no pudo el interesado tomar en consideración a la hora de formular alegaciones. Por ello, el trámite de audiencia deberá realizarse siguiendo el mandato legal, retrotrayendo el procedimiento al momento oportuno para que, una vez corregido el vicio señalado y tras formular nueva propuesta de resolución, se solicite la preceptiva consulta de este Consejo.

En la adopción del criterio que acabamos de expresar, el Consejo Consultivo no ha olvidado valorar la posibilidad de acudir al principio de economía procesal. Justamente pensando en él, entendemos, como regla general, que no procede su aplicación cuando puede generarse indefensión para el interesado y conllevar merma y detrimento de aspectos o elementos preceptivos del procedimiento que se constituyen en garantía de los derechos

de los particulares, lo que sucede en este caso, en el que se ha conculcado el derecho, reconocido en el artículo 84 de la LRJPAC, a que la audiencia se efectúe una vez instruido el procedimiento e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución.

Sin perjuicio de todo lo anterior, cabe advertir asimismo la concurrencia de otras irregularidades en la tramitación del procedimiento. En el expediente que analizamos no consta actuación de ningún órgano administrativo o funcionario como instructor del procedimiento; el primero de los informes del servicio afectado se incorpora al expediente sin que figure su petición; otros trámites han sido realizados por el Concejal Delegado y la propuesta de resolución está formulada por la Junta de Gobierno Local. A estos efectos, y por lo que se refiere, en concreto, a la propuesta de resolución, debemos traer a colación el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre. Su artículo 172 establece que en los expedientes informará el Jefe de la Dependencia a la que corresponda tramitarlos, y el artículo 175, que “los informes para resolver los expedientes se redactarán en forma de propuesta de resolución y contendrán los extremos siguientes: a) Enumeración clara y sucinta de los hechos./ b) Disposiciones legales aplicables y alegación razonada de la doctrina, y/ c) Pronunciamiento que haya de contener la parte dispositiva”.

Finalmente, hemos de señalar que no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar al interesado, 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 mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no es posible un pronunciamiento sobre el fondo de la consulta solicitada; que debe retrotraerse el procedimiento al momento en el que debió acordarse la apertura del trámite de audiencia y, una vez formulada nueva propuesta de resolución, recabar a este Consejo el preceptivo 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 LANGREO.