

Expediente Núm. 90/2010
Dictamen Núm. 7/2011

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 13 de enero de 2011, 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 febrero de 2010, 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 9 de junio de 2009, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el interesado en relación con las lesiones padecidas tras una caída en la vía pública.

Expone que sufrió dicha caída “sobre las 16:45 horas del día 6 de noviembre de 2007”, cuando ascendía por la calle, a la altura del número 15, al meter “el pie en un hoyo debido a la falta de una baldosa en la acera”,

siendo atendido en ese momento por los viandantes y posteriormente recogido por el servicio del 112 y trasladado a Urgencias de un hospital público.

Indica que como consecuencia de estos hechos, presentó un "escrito ante este Ayuntamiento con fecha 20 de noviembre de 2007, en el que dejando aparte la reclamación patrimonial, se acompañó informe médico expedido por el Servicio de Urgencias, justificante del traslado en ambulancia y fotografías del estado de la acera donde había ocurrido la caída".

Señala daños físicos consistentes en "lesión en hombro izquierdo y en rodilla izquierda, precisando tratamiento médico-medicamentoso, ortopédico y rehabilitador hasta el 4 de junio de 2008".

Reclama, "una vez conocidos el alcance de las lesiones y secuelas", una indemnización por importe de trece mil setecientos ochenta y seis euros con cincuenta céntimos (13.786,50 €), que se desglosa en las siguientes cantidades y conceptos: 1.574,10 € por 30 días de consolidación impeditivos, a razón de 52,47 €/día; 5.143,32 € por 182 días de consolidación no impeditivos (28,26 €/día), y 7.069 € por 12 puntos de secuela (589,09 €/punto).

A continuación reitera que "con fecha 20 de noviembre de 2007, se formuló reclamación ante este Ayuntamiento (...) y (que en) el presente escrito, continuación del anterior, ya se cuantifica la reclamación" una vez conocidas las lesiones y secuelas que padece.

Por último, solicita ser indemnizado en la cuantía reclamada, con sus intereses legales.

Acompaña a su reclamación copia de los siguientes documentos: a) Escrito de 20 de noviembre de 2007 en el que el interesado pone en conocimiento del Ayuntamiento el percance sufrido. b) Informe de alta de consulta, emitido el 24 de febrero de 2009 por el médico responsable del Servicio de Medicina Física y Rehabilitación del centro hospitalario, en el que consta la fecha "04-02-08" como la de ingreso en ese Servicio, remitido por el de Traumatología "por presentar cuadro de hombro izquierdo doloroso secundario a traumatismo", tras caída casual. En la exploración física se aprecia "discreta atrofia muscular", "dolor difuso a la palpación" y "abducción 0/70°.

Rotaciones 0/70°". En cuanto a la evolución señala que "se le prescribió tratamiento mediante termoterapia (15 sesiones) y fisioterapia (50 sesiones) sin obtener una mejoría evidente", consignándose como fecha de alta el "04-06-08". c) Informe de 28 de mayo de 2009, suscrito por un especialista en valoración médica del daño corporal. En él indica que "se trata de un paciente que ha sufrido tres accidentes en un corto espacio de tiempo. En el primero de ellos, el accidente a valorar, se lesionó el hombro izquierdo y la rodilla izquierda (esta última sin estado secuelar). Dos días más tarde se lesionó el hombro derecho y cuatro meses más tarde (sufrió) contusiones en hombro derecho y región glútea derecha". Entiende que "queda establecido que las lesiones a valorar (por el accidente de 6 de noviembre de 2007) no se han imbricado con las lesiones de los otros dos accidentes posteriores". Concluye subrayando "que se puede establecer relación causa-efecto en el proceso accidente-lesiones-secuelas, existiendo concordancia de asiento y ligazón anátomo-clínica"; que el paciente, de 84 años, por las lesiones del primer accidente "ha precisado tratamiento médico-medicamentoso, ortopédico y rehabilitador hasta el 4 de junio de 2008, por ello se deben contabilizar un total de 212 días, siendo unos 30 impeditivos (más limitado y dolorido por fase aguda)"; que en "el estado secuelar constata: hombro doloroso izdo., rigidez global del hombro izdo. y mínimo perjuicio estético/alteración de la forma por hombro izquierdo caído y atrófico. La RNM realizada tras el alta ha constatado severa lesión tendinosa con rotura afectando a todo el espesor de los tendones del infraespinoso, del supraespinoso (con retroacción de cabos tendinosos) y de la porción larga del bíceps, rotura de espesor parcial del tendón del subescapular, leve artrosis glenohumeral, incipiente artrosis acromioclavicular, pequeño derrame articular glenohumeral, el supraespinoso, infraespinoso y subescapular mostraban degeneración grasa, y lesiones subcorticales en la cara anterior de la cabeza humeral", y que según baremo vigente el estado secuelar, tras reducir la puntuación por edad y estado previo, supone un total de 11 puntos de perjuicio fisiológico y 1 punto de perjuicio estético".

Como antecedentes, obran en el expediente copia de los siguientes documentos: a) Escrito -en modelo normalizado- presentado por el reclamante en el registro municipal el día 20 de noviembre de 2007, donde detalla el accidente sufrido el día 6 de ese mismo mes, en la "calle (...) a la altura del n.º 15", al meter el pie "en un hoyo, debido a la falta de una baldosa en la acera". Señala haberse producido lesiones que obligaron a su traslado al "hospital central" en ambulancia, y concluye señalando que relata tales hechos "para los efectos oportunos". Al mismo acompaña un informe del Área de Urgencias hospitalaria correspondiente a la atención prestada el día 6 de noviembre de 2007, al presentar "dolor en brazo y rodilla izquierda" tras "caída casual por la calle al tropezar con una baldosa", realizándosele "Rx (de) hombro, codo y rodilla sin hallazgo de lesiones óseas", siendo la impresión diagnóstica "contusión postraumática", y pautándole un "cabestrillo 10-14 días", ibuprofeno y omeprazol. Se adjunta también un "justificante de ambulancia", comprensivo del traslado del perjudicado al hospital a las 19:00 horas del "06-11-2007", y tres fotografías de la acera donde señala haberse producido el suceso. b) Informe de 3 de diciembre de 2007, emitido por el Ingeniero Técnico de Obras Públicas de la Sección de Vías del Ayuntamiento de Oviedo en contestación al escrito presentado por el interesado, en el que señala que tras la inspección girada al lugar del accidente, se comprobó "la inexistencia de dos baldosas, una de 40 x 25 cm de superficie (donde estaba instalada una señal de tráfico) y otra de 40 x 40 cm (en el perímetro de un bolardo)", lo que "origina un pequeño socavón que va de 4 a 7 cm de profundidad con respecto a la rasante de la acera", y se anexan cuatro fotografías "de detalle del estado de la citada deficiencia". En este mismo informe, de forma manuscrita, se reseña "reparado".

2. Con fecha 27 de julio de 2009, se comunica al interesado la fecha de recepción de su reclamación ("9-6-2009"), el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo. Asimismo, con idéntica fecha, se le requiere para que "en el plazo de diez días proceda a la mejora de

su solicitud”, proponiendo medios de prueba y aportando, en su caso, nombre, documento nacional de identidad y domicilio a efectos de notificaciones de los testigos propuestos.

3. Mediante escrito presentado en el registro del Ayuntamiento de Oviedo con fecha 30 de julio de 2009, el reclamante interesa se practique prueba testifical y comunica los datos de la persona que señala para prestar testimonio.

4. Admitida la prueba testifical propuesta por el interesado, la Jefa de la Sección de Vías intenta, mediante escritos de 10 de agosto de 2009 y 18 de septiembre del mismo año, cita al testigo designado, hallándose este ausente al reparto en las dos ocasiones, sin que haya procedido a la retirada de dichos envíos, según acredita el servicio de Correos.

5. El día 6 de octubre de 2009, el Ingeniero Técnico de Obras Públicas de la Sección de Vías del Ayuntamiento, informa que la deficiencia señalada por el reclamante “ha sido reparada por nuestros servicios municipales el 10 de diciembre de 2007, encontrándose en la actualidad los pavimentos en perfecto estado de conservación” y adjunta una fotografía -datada el “09-06-2009”-, acreditativa de esta situación.

6. Consta en el expediente la remisión de copia de la documentación obrante en el procedimiento tanto a la correduría de seguros como a la compañía aseguradora y su notificación a ambas, así como la comunicación de estos traslados al perjudicado.

El día 11 de diciembre de 2009, la correduría de seguros remite informe de la aseguradora, la cual considera que no existe responsabilidad por parte del Ayuntamiento.

7. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficio notificado el día 13 de enero de 2010, el reclamante presenta, con fecha 21 de ese mismo mes, un

escrito en el que manifiesta que “la realidad de la caída está perfectamente demostrada”, por lo que la “responsabilidad del Ayuntamiento, al margen de las consideraciones interesadas de la (aseguradora) en cuanto al repudio de la reclamación, es patente a la vista del informe emitido por el Ingeniero del Ayuntamiento de Oviedo”, quien tras inspeccionar el lugar de los hechos “comprobó la inexistencia de dos baldosas que originan un socavón”.

8. Con fecha 2 de febrero de 2010, un Técnico de Administración General de la Sección de Vías del Ayuntamiento de Oviedo formula propuesta de resolución en el sentido de desestimar la reclamación presentada, al considerar que “en este caso no se ha probado oportunamente la relación causa-efecto señalada, toda vez que requerido el testigo identificado por el reclamante, no compareció”, y sólo existe la versión ofrecida por el interesado, “que no puede ser tenida en cuenta a efectos probatorios”. Por otra parte, “presentada la reclamación el día 9 de junio de 2009, a la misma se acompaña un informe médico en el que se hace constar que el alta se obtuvo el 4 de junio de 2008, por lo que ya había transcurrido el plazo de prescripción” del artículo “142.5 de la Ley 30/1992, que preceptúa que ‘el derecho a reclamar prescribe al año de producirse el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo’, que en el caso de daños físicos empezará a computarse “desde la curación o alcance de las secuelas”.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 15 de febrero de 2010, registrado de entrada el día 26 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 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 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, el Ayuntamiento considera que la reclamación se presenta con fecha 9 de junio de 2009, habiendo tenido lugar el alta en el Servicio de Medicina Física y Rehabilitación del Hospital el día 4 de junio de 2008, por lo que concluye que fue formulada una vez transcurrido

el plazo de un año legalmente determinado, y por tanto, se habría producido la prescripción.

Ha de tenerse en cuenta, sin embargo, que el día 20 de noviembre de 2007 el propio interesado había puesto “en conocimiento” del Ayuntamiento “para los efectos oportunos”, el accidente sufrido, con indicación de la fecha y el lugar, del padecimiento de unos determinados daños físicos, y de la presunta relación causal con el servicio público, dado que lo atribuye a la existencia “un hoyo debido a la falta de una baldosa en la acera”. Este escrito no fue interpretado por el Ayuntamiento como una reclamación de responsabilidad patrimonial, y tan solo dio lugar a que los servicios técnicos, comprobada la deficiencia denunciada -en realidad la falta de dos baldosas-, procedieran a su reparación.

No obstante, y a tenor de lo dispuesto en el artículo 6.1 del 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, cabría haber calificado dicho escrito como una reclamación patrimonial incompleta, pese a lo inespecífico del *petitum*, concediendo al interesado el trámite de subsanación y mejora de la solicitud establecido en el artículo 71 de la LRJPAC. En otro caso, pudo el Ayuntamiento iniciar de oficio el expediente en cuestión, dado que el artículo 5.1 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial dispone que “cuando el órgano competente para iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial entienda que se han producido lesiones en los bienes y derechos de los particulares en los términos previstos en el artículo 2 de este Reglamento iniciará el procedimiento” correspondiente. Y en este caso no existe duda, dado que el interesado lo prueba, sobre la existencia de unas determinadas lesiones físicas, que el interesado atribuye a un accidente ocurrido en la vía pública, a consecuencia de la falta de una baldosa, hecho este último que el propio Ayuntamiento comprueba que es cierto.

En definitiva, dado que la prescripción ha de ser objeto de un tratamiento restrictivo, teniendo en cuenta que supone una limitación al

ejercicio de acciones no fundada en razones de justicia material, sino en cuestiones formales, y considerando que el escrito del particular de fecha 20 de noviembre de 2007 pudo interpretarse como una reclamación patrimonial incompleta, o bien como una denuncia con datos suficientes para justificar la iniciación de oficio el expediente de responsabilidad patrimonial oportuno, no cabe considerar que en este caso la reclamación se encuentre prescrita, porque ello significaría que la inactividad de la propia Administración acabaría penalizando el ejercicio del derecho por el particular.

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 Responsabilidad Patrimonial.

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, 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.- El reclamante interesa una indemnización por las lesiones sufridas tras una caída en la vía pública, el día 6 de noviembre de 2007.

Como prueba de las lesiones, obra en el expediente un informe hospitalario de alta del Servicio de Medicina Física y Rehabilitación, en el que consta que el interesado fue objeto de tratamiento hasta el día 4 de junio de 2008 de un “hombro izquierdo doloroso tras traumatismo”, “sin obtener una mejoría evidente”. Debemos por ello considerar acreditada la realidad de un daño físico, cuya evaluación económica realizaremos si concurren los presupuestos para declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo.

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 aquellos se produjeron.

El interesado atribuye las lesiones a una caída en la vía pública, al introducir el pie en un hueco provocado por la ausencia de una baldosa. Como prueba, aporta justificante de haber sido recogida por una ambulancia, sin indicación concreta del lugar, y solicita que se practique la testifical de una persona que identifica. Sin embargo, pese a que consta en el expediente el intento infructuoso de notificación al testigo, en dos ocasiones, este no ha comparecido en el procedimiento, y ello nos lleva a concluir que el interesado no ha aportado prueba alguna de las circunstancias de la caída ni de que su causa haya sido, como indica en sus escritos, la introducción de “un pie en un

hoyo debido a la falta de una baldosa en la acera". Tal descripción sólo se deduce de sus manifestaciones, lo que 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 los presupuestos de hecho de 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.