

Expediente Núm. 213/2010  
Dictamen Núm. 57/2011

**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 17 de febrero 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 7 de julio de 2010, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por ....., por los daños sufridos tras una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 13 de enero de 2010, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la interesada en relación con los daños y perjuicios padecidos a consecuencia de una caída sufrida en una calle de la ciudad.

Expone que la misma tuvo lugar “el día 3 de mayo de 2009 (...) cuando caminando por la acera de la calle (...) a la altura de la iglesia, tropezó con unas

baldosas levantadas, sueltas y rotas”, que “se encontraban a distinto nivel de la acera, y en cualquier caso en la vía pública, todo ello sin ningún tipo de señalización de peligro” ni “medidas de protección (vallas y/o barreras)”.

Por tales hechos formuló denuncia con fecha 11 de junio de 2009, decretándose en virtud de Auto del Juzgado de Instrucción nº 3 de Oviedo, de fecha 17 de junio de 2009, el sobreseimiento libre y el archivo de las actuaciones.

Señala que fue atendida en un centro de salud y que, tras haberle pautado tratamiento, “recibió el alta médica con secuelas en fecha 29 de diciembre de 2009, habiendo permanecido lógicamente durante dicho periodo totalmente incapacitada para la realización de sus actividades habituales, restando finalmente como secuelas gonalgia postraumática inespecífica/agravación de una artrosis previa”.

Reclama por los daños y perjuicios sufridos una indemnización total de dieciséis mil ciento trece euros con sesenta y cuatro céntimos (16.113,64 €), cuyo desglose efectúa como sigue: a) 240 días impeditivos “sin estancia hospitalaria”, 12.768 €; b) 4 puntos de secuelas, por la consistente en “gonalgia postraumática inespecífica/agravación de una artrosis previa”, 2.268,64 €, y c), gastos de asistencia médica, 1.077 €.

Adjunta copia de la siguiente documentación: a) Dos fotografías, sin datar, que identifica como del “lugar del suceso”. b) Denuncia presentada ante la Policía Local de Oviedo. c) Auto del Juzgado de Instrucción Nº 3 de Oviedo, de 17 de junio de 2009, por el que se decreta el sobreseimiento libre y el archivo de actuaciones. d) Hoja de episodios del centro de salud en el que es atendida el 3 de mayo de 2009 por “dolor rodilla músculo” esquelético. e) Informes privados de un especialista en Traumatología y Cirugía Ortopédica, de fecha 2 y 10 de junio de 2009 y 29 de diciembre de 2009, reflejándose en el último que “en este momento se considera el proceso como estabilizado”, procediéndose al “alta con secuelas tipo `algia post-traumática ambas rodillas´”. f) Informe radiológico de la Fundación Hospital ....., de fecha 9 de

noviembre de 2009. g) Facturas emitidas por el especialista privado y por una clínica radiológica y otra en la que sigue "sesiones de rehabilitación".

**2.** El día 1 de febrero de 2010, el Ingeniero Técnico de Obras Públicas de la Sección de Vías del Ayuntamiento informa que, "girada visita de inspección" al lugar de los hechos, "la deficiencia señalada por la interesada ha sido reparada por la empresa (...) el 16 de junio de 2009, dentro de los trabajos de conservación y mantenimiento de las vías públicas que realiza habitualmente para el Ayuntamiento. Actualmente, los pavimentos en la zona señalada se encuentran en correcto estado de conservación". Se adjunta "fotografía actual de la zona afectada", fechada el 27 de enero del mismo año.

**3.** Con fecha 29 de marzo de 2010, se comunica a la interesada la fecha de recepción de su reclamación, 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", indicando "medios de prueba de los que intenta valerse para acreditar su reclamación".

**4.** Consta en el expediente la remisión de una copia de la documentación obrante en el mismo tanto a la correduría de seguros como a la compañía aseguradora, así como la comunicación de este último traslado al interesado.

El día 18 de mayo de 2010, la correduría de seguros remite informe de la aseguradora, la cual considera que no existe responsabilidad por parte del Ayuntamiento.

**5.** Mediante oficio notificado el 25 de mayo de 2010, se comunica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, transcurriendo el mismo sin que la interesada comparezca o presente alegaciones.

6. Con fecha 14 de junio 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 “la realidad de la caída no aparece acreditada, toda vez que la única versión de los hechos que consta en el expediente es la de la propia interesada”.

7. En este estado de tramitación, mediante escrito de 7 de julio de 2010, registrado de entrada el día 22 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.

Por oficio datado el 17 de agosto de 2010, la Alcaldía comunica la interposición de recurso por la reclamante, seguido por el procedimiento abreviado ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 4 de Oviedo.

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 13 de enero de 2010, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae causa el día 3 de mayo de 2009, por lo que es claro que ha sido presentada dentro del plazo de un año legalmente previsto.

**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 legal y reglamentariamente establecidos 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.

Por último, puesto que de la comunicación remitida por el Ayuntamiento de Oviedo se deduce la pendencia de recurso contencioso-administrativo, sin que conste formalmente que dicho procedimiento haya finalizado, deberá acreditarse tal extremo con carácter previo a la adopción de la resolución que se estime procedente, dado que en ese caso habría de acatarse el pronunciamiento judicial. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

**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 las lesiones sufridas tras una caída que considera causada por el mal estado del pavimento de una calle del municipio.

Consta en el expediente el informe de un centro sanitario en el que fue atendida el día de la caída por “dolor rodilla músculo” esquelético, así como varios informes médicos en los que se describe el tratamiento recibido por “la típica descompensación post-accidente de una situación degenerativa pre-existente”, por lo que debemos considerar acreditada la efectividad de estas lesiones con independencia de la necesidad de precisar el alcance de tal daño físico, así como del perjuicio patrimonial por el que se reclama, en el caso de que resultaran acreditados los requisitos que permiten declarar la responsabilidad patrimonial.

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 perjudicada el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de determinar si el daño es consecuencia o no del funcionamiento de un servicio público.

El artículo 25.2 de la LRBRL establece que el municipio “ejercerá en todo caso, competencias (...) en las siguientes materias: (...) d) (...) pavimentación de vías públicas urbanas”, y el artículo 26.1, apartado a), del mismo cuerpo legal precisa que los municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios de limpieza viaria y pavimentación de las vías públicas.

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.



Antes de analizar si el servicio público municipal ha cumplido sus obligaciones de mantenimiento, debemos examinar las circunstancias del accidente, sin las cuales no es posible establecer el nexo de causalidad entre el daño alegado y el servicio público al que se imputa la responsabilidad patrimonial.

La reclamante manifiesta que se produjo el daño como consecuencia de una caída que sufrió al tropezar “con unas baldosas levantadas, sueltas y rotas”. Como prueba aporta los citados informes médicos, y dos fotografías, sin datar, en las que se aprecia la existencia de las deficiencias aludidas; sobre ellas se pronuncia el Servicio de Vías del Ayuntamiento informando, con fecha 1 de febrero de 2010, “que la deficiencia señalada por la interesada ha sido reparada” en el mes de junio de 2009, “dentro de los trabajos de conservación y mantenimiento de las vías públicas que realiza habitualmente”, aportándose una fotografía “actual” del estado de la zona. Este Consejo carece, por no obrar en el expediente, de datos ciertos del estado del pavimento el día de la caída, pero, dado que la Administración no cuestiona en ningún momento las irregularidades denunciadas, reconocidas y reparadas posteriormente por ella, han de tenerse estas por acreditadas con la prueba fotográfica aportada, lo que no implica, sin embargo, que podamos considerar acreditado el lugar y modo en que se produce la caída, sin que la mera alegación por parte de la interesada nos permita tener por ciertos aquellos extremos. Al respecto, de la instrucción del expediente resulta que la reclamante no responde al requerimiento efectuado por el Ayuntamiento para la mejora de su solicitud a través de la presentación de aquellos “medios de prueba de los que intenta valerse para acreditar su reclamación”, y tampoco comparece durante el trámite de audiencia ni efectúa alegación alguna.

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.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo y, en consecuencia, una vez atendida la observación esencial formulada, 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.