

Expediente Núm. 37/2011
Dictamen Núm. 295/2011

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 6 de octubre 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 3 de febrero de 2011, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Siero formulada por, por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 4 de diciembre de 2007, la perjudicada presenta en el registro del Ayuntamiento de Siero una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída en la vía pública.

Expone en su escrito que el día 17 de noviembre de 2007, “sobre las 19:45 horas”, sufrió una caída al cruzar una calle de la capital del concejo “por

el paso de peatones que existe frente al Palacio del Parque". Sigue relatando que, "como la calle no está bien iluminada, como has de ir pendiente de los vehículos que se acercan tanto por la derecha como por la izquierda y como, especialmente porque donde termina el paso de peatones pintado no existía un rebaje del bordillo", si no que presentaba "una excesiva altura, tropecé con el citado bordillo y me precipité al suelo".

Señala que una persona, a la que identifica por su nombre y apellido, le auxilió y le ayudó a ir al centro de salud, desde el que fue derivada al hospital donde le diagnosticaron "fractura del húmero derecho", informándole de que "además de tener (...) el brazo en cabestrillo tendría un periodo de curación de no menos de tres o cuatro meses". Esta circunstancia le impide "realizar las tareas mínimas imprescindibles, lo cual resulta muy complejo, puesto que vivo sola". Añade que como consecuencia de la caída sufre fuertes dolores y padece una depresión de la que está siendo tratada.

Finaliza su escrito indicando que "en el día de ayer, 3 de diciembre de 2007, el Ayuntamiento procedía a eliminar el bordillo (...) que, combinado con la mala iluminación de la zona, provocó la caída".

No cuantifica el importe de la indemnización que solicita.

Adjunta copia de los siguientes documentos: a) Informe del Área de Urgencias del hospital, fechado el 17 de noviembre de 2007, a las 21:17 horas, en el que se anota como motivo de la consulta "traumatismo hombro D." por "caída casual" y se establece el diagnóstico de "fractura húmero proximal D. sin desplazamiento". b) Hojas de Cita para consultas externas de Traumatología los días 3 y 17 de diciembre de 2007.

2. Con fecha 14 de diciembre de 2007, se notifica a la interesada la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

3. El día 17 de diciembre de 2007, el Concejal Delegado de Economía, Hacienda, Patrimonio, Recursos Humanos y Régimen Interior solicita informe al Servicio de Obras, reiterando dicha petición el 14 de enero de 2008.

4. Con fecha 7 de mayo de 2008, la reclamante presenta en el registro municipal un escrito en el que manifiesta que “pese al tiempo transcurrido nadie del Ayuntamiento se ha puesto en contacto conmigo ni se me ha notificado oficio alguno recaído en el expediente, excepción hecha de la incoación del mismo”. Expone que aún no dispone “del alta médica, pasando próxima revisión de Traumatología el día 7 de mayo (...). Por lo que respecta al Servicio de Salud Mental al que hube de ser derivada por la depresión (...), tengo próxima consulta el día 1 de junio”, y añade que “a causa de la caída padecí desprendimiento de glóbulo ocular”.

Adjunta copia de la siguiente documentación: a) Hoja de cita para consulta de Medicina Física y Rehabilitación el día 8 de mayo de 2008. b) Hoja de consulta de los Servicios de Salud Mental, fechada el 26 de marzo de 2008, en la que se anota “cita en 3 meses”. c) Informe del Área de Urgencias del hospital que la atendió tras la caída, de fecha 14 de diciembre de 2007, por “visión de `manchas` ojo I. (...). Hemorragia retiniana superf. (...) post-traumatismo contuso en OD. (...). Refiere el día 17/11 caída casual con policontusiones (...). El día 10/12 refiere haber notado miodesopsias en OI que persisten, agregándose actualmente visión de `destello` en campo temporal, por lo cual acude para valoración”. Como impresión diagnóstica figura “DVP OI”. d) Informe de exploración y graduación de la vista por el Servicio de Oftalmología del centro de salud, de 17 de enero de 2008. e) Diversos justificantes de asistencia a consultas de Traumatología y de Medicina Física y Rehabilitación.

5. El día 4 de julio de 2008, la reclamante presenta en el registro del Ayuntamiento de Siero un escrito al que acompaña informe médico de alta del

Servicio de Medicina Física y Rehabilitación del hospital que la atendió, de fecha 17 de junio de 2008, en el que se refleja que “en el momento del alta la paciente refiere dolor ocasional. Balance articular de hombro derecho: antepulsión 140°, abducción normal, retropulsión normal, rotación externa normal, rotación interna 70°. Puede llegar con mano derecha a la apófisis espinosa de vértebra T8. Dinamometría derecha 14 kg, izquierda 17” y se le recomienda que siga “realizando en su domicilio los ejercicios aprendidos durante su estancia en este centro, especialmente los de rotación interna, ayudándose con miembro superior izquierdo./ Control por su equipo de Atención Primaria”.

6. Con fecha 17 de julio de 2008, el Alcalde solicita al Servicio de Obras un informe sobre los hechos objeto de reclamación.

7. El día 3 de septiembre de 2008, la interesada presenta en el registro municipal un escrito en el que manifiesta que “pese al tiempo transcurrido no he obtenido aún resolución expresa (...), por lo que invoco mi derecho a obtener dicha resolución”, y solicita una “copia de lo actuado hasta el momento”. Consta incorporada al expediente una carta de pago del Ayuntamiento de Siero por la obtención de 30 fotocopias.

8. Figuran a continuación varios escritos presentados por la reclamante ante el Ayuntamiento de Siero los días 6 de noviembre de 2008 y 16 de enero, 20 de marzo, 21 de mayo y 24 de julio de 2009, en los que reitera su petición de que se dicte resolución expresa.

9. Con fecha 30 de noviembre de 2009, el Instructor del procedimiento reitera al Servicio de Obras un informe sobre los hechos. En una nota, sin fecha, el encargado de dicho Servicio refiere que “existe un paso de peatones enfrente del Palacio, en la actualidad con rebaje de acera”, y añade que “quizás en esa

época no estuviera rebajada (...), pero no creo que eso pueda ser la causa de (la) caída”.

10. El día 18 de enero de 2010, el Concejal Delegado de Economía, Hacienda, Patrimonio, Recursos Humanos y Régimen Interior remite a la compañía de seguros la documentación obrante en el expediente. Mediante fax, de 20 de octubre de 2010, dicha compañía manifiesta que “de los antecedentes obrantes en nuestro poder no se concluye responsabilidad que le pudiera ser imputable en los hechos ocurridos”.

11. Con fecha 10 de noviembre de 2010, se notifica a la reclamante la concesión de un “plazo de quince días para que pueda formular alegaciones y presentar documentos y justificaciones si lo estima procedente”.

12. El día 16 de noviembre de 2010, la interesada presenta en el registro municipal un escrito de alegaciones en el que expone que la calle donde tuvo lugar el accidente “está deficientemente iluminada, siendo las luminarias altas y distantes, propias de una carretera general, y no unas luminarias urbanas” y añade que “actualmente está proyectada su sustitución (...), poniendo más farolas a (...) mucha menor altura”. Al respecto, propone como prueba “el proyecto de bulevar, cuya primera fase de ejecución se halla en curso, especialmente en lo que se refiere a memoria justificativa y proyecto de iluminación”. Asimismo, indica que “lo esencial es que los bordillos que daban acceso desde el paso de peatones a la acera no se ajustan (...) a la normativa técnica y a la legislación específica./ El bordillo no era el propio de una zona peatonal, plano, y superaba incluso la altura máxima que podía tener (aunque no hubiera paso de peatones), que es del 60% de entre 15 y 20 cm, esto es superaba los 9 o 12 cm que podría tener como máximo”, y sostiene que “incumple lo dispuesto en el Decreto 37/2003, de 21 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley del Principado de Asturias 5/1995, de 6 de

abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras, en los Ámbitos Urbanístico y Arquitectónico./ El artículo 9, apartado e), del Decreto dice que “el bordillo de separación de las áreas destinadas al tráfico peatonal y al de vehículos tendrá una altura máxima de 15 centímetros, debiendo rebajarse a nivel del pavimento en los pasos de peatones (art. 5.1.c de la Ley)”. Afirma que “el Ayuntamiento sabía de la negligencia en que incurría, por cuanto que a las dos semanas se procedió a efectuar el rebaje de los bordillos justo en el lugar en el que yo caí y precisamente por la queja que (...) formulé”, y propone como prueba “el proyecto de obra para el rebaje de bordillos en la calle (...) a finales de 2007”. Añade que la citada zona es “especialmente conflictiva, de la que se han hecho eco, numerosas veces, los medios de comunicación” debido a los “numerosos accidentes automovilísticos por atropellos, colisiones, etc.”.

Solicita una indemnización por importe de nueve mil trescientos setenta y cinco euros con cincuenta y ocho céntimos (9.375,58 €), que desglosa en: “33 días impeditivos, 1.770,78 euros; 172 días no impeditivos, 4.967,36 euros, y 4 puntos de secuelas, 2.637,44 euros, conforme a la estimación del perito en valoración del daño corporal”.

Adjunta una fotografía del lugar de la caída, “a los pocos días, donde se había hecho el rebaje y donde también puede apreciarse la oscuridad total de la zona”; varios recortes de prensa en los que “se alude a la peligrosidad” de la misma, y un informe médico pericial, de fecha 7 de julio de 2008, en el que se establecen las secuelas de “artrosis postraumática y/o hombro doloroso” y “limitación de la movilidad de hombro derecho”, a las que asigna 4 puntos, especificando que en la curación se han invertido 33 días impeditivos, correspondientes al periodo de inmovilización con sling, y 172 días no impeditivos.

13. Con fecha 2 de febrero de 2011, el Instructor formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al considerar que “no ha quedado acreditado ni el lugar de la caída, ni que el estado de conservación de (la) vía

pública haya sido la causa de la misma, pudiendo ser imputable exclusivamente a la reclamante”.

14. En este estado de tramitación, mediante escrito de 3 de febrero de 2011, registrado de entrada el día 9 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 Siero 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 Siero, 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 Siero 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 4 de diciembre de 2007, habiendo tenido lugar la caída de la que trae origen el día 17 de noviembre del mismo año, por lo que, aun sin tener en cuenta el tiempo invertido en la curación de las lesiones, 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, 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 ampliamente 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.- Se somete a consideración de este Consejo Consultivo un procedimiento de responsabilidad patrimonial en el que la interesada reclama a la Administración municipal una indemnización por los daños sufridos tras una caída en la vía pública.

Este Consejo no alberga duda alguna sobre la existencia de un daño, acreditado por la perjudicada mediante la aportación de un justificante de la atención sanitaria prestada por un hospital público el mismo día en que afirma haber caído, a las 21:17 horas, donde se detalla una fractura del húmero proximal izquierdo.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si en el referido accidente se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante su derecho a ser indemnizado, por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de analizar si el daño ha sido o no consecuencia 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.

Es evidente, por tanto, que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado la pavimentación de las vías públicas, en aras de garantizar la seguridad de cuantos transitan por las mismas. Ello requiere del Ayuntamiento una diligencia suficiente que evite a los transeúntes riesgos innecesarios, no atribuibles al devenir normal de la vida en sociedad, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas del funcionamiento de ese servicio, del ejercicio o la omisión de esa actividad.

Manifiesta la interesada que la caída se produjo debido a la ausencia de vado entre la acera y la calzada en un paso de peatones, de la que no pudo percatarse por el insuficiente alumbrado nocturno de la zona.

En este caso, sin embargo, no se concluye la cuestión con la delimitación del alcance del servicio público municipal en función de los estándares de accesibilidad a los pasos de peatones y de iluminación viaria, sino en algo previo, en la acreditación precisa de los hechos por los que se reclama. Estando probados los perjuicios sufridos, no lo está, en cambio, el modo en que se produjo el daño, ya que las circunstancias de lugar y modo en que tuvo lugar el accidente no cuentan con más apoyo que la declaración de la propia reclamante. Esta no ha aportado prueba alguna que permita determinar los hechos que imputa a la Administración ni considerar si son consecuencia directa del funcionamiento normal o anormal del servicio público. Tales extremos solo encuentran justificación en lo afirmado por la perjudicada, lo que no es bastante para tenerlos como ciertos.

Como ya hemos manifestado en dictámenes anteriores, aun constanding la realidad y certeza del daño alegado, la falta de prueba sobre la causa determinante de este es suficiente para desestimar la reclamación presentada,

toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los principios plasmados en los aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, e impide, por sí sola, apreciar la relación de causalidad, cuya existencia es 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. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SIERO.