

Expediente Núm. 93/2011
Dictamen Núm. 332/2011

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 10 de noviembre 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 4 de abril de 2011, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Avilés 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 4 de agosto de 2009, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Avilés una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la interesada en relación con las lesiones padecidas como consecuencia de una caída en la vía pública.

Expone que el día 3 de agosto de 2009, cuando se dirigía a la “asistentía social del Carbayedo”, tropezó con la “arqueta que hay justo a la entrada” y

sufrió rotura de ligamento en el dedo pulgar de la mano izquierda y daños en los cristales de las gafas. Solicita la “compensación económica que corresponda”.

Acompaña el informe del Área de Urgencias de un centro hospitalario, de 3 de agosto de 2009, con impresión diagnóstica de “arrancamiento ligamento colateral radial MCF 1º dedo con mínimo fragmento óseo no desplazado” y tratamiento de “inmovilización férula de yeso”, así como cita para consulta externa el día 21 del mismo mes.

2. El día 10 de septiembre de 2009, se comunica a la reclamante la fecha de recepción de su reclamación, que el expediente se tramitará en el Servicio de Asuntos Generales, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

3. Con fecha 22 de septiembre de 2009, se notifica a la interesada, y a la compañía con la que tiene suscrito contrato de seguro el Ayuntamiento, el Decreto de la Alcaldía por el que se dispone admitir a trámite la reclamación, nombrar instructora, abrir periodo de prueba por plazo de 15 días para que la reclamante proponga las que estime oportunas y, requerir a esta la valoración económica de su reclamación.

4. Con fecha 8 de octubre de 2009, quien dice ser representante de la interesada presenta en el registro municipal un escrito en el que indica que el lugar en el que se habría producido la caída es “la entrada del Centro de Servicio Sociales, Zona básica 2, del Carbayedo”, y acompaña seis fotografías. Señala que la causa “fue el hecho de que (...) existe una tapa de registro (...) deficientemente colocada, desnivelada, y que al pisar sobre ella (...) produce un movimiento desequilibrante para (...) la suscribiente”. En cuanto a las lesiones, indica que se encuentra convaleciente y que no puede hacer aun una valoración de las mismas.

5. El día 15 de febrero de 2010, emite informe una Jefa de Sección del Servicio de Mantenimiento, Conservación y Medio Ambiente, indicando, entre otras cuestiones, que no consta en el Servicio el incidente, que no existe informe de la Policía Local en el expediente, ni constatación de los hechos, y que realizada visita a la zona donde supuestamente se produjo la caída “se comprobó que una tapa de arqueta de alumbrado está sin el apoyo del marco en uno de sus laterales, lo que provoca que se mueva al pisar sobre ella./ Se da orden a la Brigada Municipal para que proceda a reparar la citada arqueta a la mayor brevedad posible”.

6. Con fecha 23 de febrero de 2010, la Administración requiere a la interesada para que proceda a cuantificar el importe indemnizatorio que solicita, advirtiéndola de los plazos y efectos de la caducidad del procedimiento cuando se produzca su paralización por causa imputable al interesado.

7. En respuesta a lo interesado, el día 24 de mayo de 2010, tiene entrada escrito de la reclamante, suscrito “por orden” por una persona no identificada, en el que solicita una indemnización, por diferentes conceptos, que se eleva a dieciocho mil ciento setenta y cinco con treinta y seis céntimos (18.175,36 €). Acompaña dos informes del Área de Urgencias del Hospital “X”, de 3 y 22 de agosto de 2009, e informe de consultas externas del Hospital “Y”, de 26 de abril de 2010, indicando que es dada de alta en esa fecha con impresión diagnóstica de “déficit de movilidad en pulgar izquierdo tras cirugía por rotura del ligamento colateral radial”.

8. El día 28 de septiembre de 2010, la compañía aseguradora del Ayuntamiento, emite, a petición de la Administración, un informe pericial de contratase, en el que realizan una valoración estimativa de las lesiones por importe de once mil doscientos diez euros con cuarenta céntimos (11.210,40 €).

9. Tras varios intentos fallidos, el día 17 de noviembre de 2010, se notifica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días y se le aporta una relación de los documentos que obran en el expediente.

10. Con fecha 10 de diciembre de 2010, tiene entrada en el registro municipal un escrito de alegaciones de la interesada, firmado “por orden” por una persona no identificada, en el que, tras hacer alusión al citado informe del Servicio de Mantenimiento, Conservación y Medio Ambiente, considera que “viene a avalar de forma plena la relación causal, siendo indiscutible a la realidad del evento, las lesiones que se le generaron a la reclamante, y que fueron incluso valoradas por los Servicios Médicos de la aseguradora del Ayuntamiento”. Concluye reiterando la petición de indemnización por la cuantía ya solicitada.

11. El día 28 de marzo de 2011, la instructora formula propuesta de resolución en el sentido desestimatorio. Argumenta que la reclamante “no ha aportado ni incorporado al procedimiento instruido medios probatorios suficientes acreditativos de que los hechos realmente sucedieron en el lugar y en la forma en que alega (...), no existiendo (...) constatación por fuentes externas (...) que permitan (...) determinar si el funcionamiento del servicio municipal tuvo alguna influencia en la caída”.

12. Mediante Decreto de Alcaldía de 28 de marzo de 2011, se acuerda suspender el plazo para resolver el procedimiento por el tiempo que medie entre la petición al Consejo Consultivo del preceptivo dictamen y la emisión del mismo, dando traslado de ello a la interesada y a la compañía aseguradora.

13. En este estado de tramitación, mediante escrito de 4 de abril de 2011, registrado de entrada el día 8 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 Avilés objeto del expediente, adjuntando a tal fin copia 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 Avilés, 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 Avilés 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 agosto de 2009, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae

origen el día anterior, por lo que 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.

No obstante, advertimos que en la tramitación del procedimiento se han incorporado documentos a instancia de parte suscritos, presuntamente “por orden”, por persona o personas no identificadas, sin que conste, por tanto, acreditada debidamente la voluntad del interesado en cuyo nombre se formulan y sin que, obviamente, pueda resultar de aplicación la presunción de representación a que se refiere el artículo 32.3 de la LRJPAC para los actos y gestiones de mero trámite. Especial consideración merece, en este sentido, el escrito en el que se cuantifica la indemnización reclamada. Este acto del procedimiento carece de la autenticidad requerida y se ejercita por otra persona en nombre de la que se afirma perjudicada -cuya voluntad se desconoce-, sin haberse acreditado en legal forma el otorgamiento de la oportuna representación. Tales faltas de autenticidad y de acreditación habrían de subsanarse con carácter previo a la resolución. Sin embargo, dado que la Administración ha dirigido las comunicaciones de sus actos a la interesada y no se deduce que se haya generado indefensión, en aplicación del principio de economía procesal, no cabe estimar necesaria la retroacción de actuaciones cuando, de subsanarse los posibles defectos, es de prever en buena lógica que se produciría la misma propuesta de resolución.

Finalmente, 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, 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 sufridos tras una caída en la vía pública.

Este Consejo no alberga duda alguna sobre la existencia de un daño, acreditado por la interesada mediante la aportación de justificantes de la atención sanitaria prestada por sendos hospitales públicos.

Sin embargo, la realidad de la caída y las circunstancias en las que se habría producido no cuentan con más apoyo que la declaración de la propia reclamante, que ha manifestado en el escrito inicial que tropezó en una arqueta, concretando posteriormente que el accidente se produjo porque la tapa del registro se encontraba mal colocada y era inestable, lo que habría ocasionado un “movimiento desequilibrante” para la interesada.

En tal situación, falta un presupuesto imprescindible para analizar el nexo causal, cual es la precisión, con razonable nivel de certeza, del sustrato fáctico

del que pretende deducir la responsabilidad de la Administración. En efecto, la reclamante no presenta prueba alguna de cómo sucedieron los hechos que alega, no identifica a ningún testigo del accidente, ni existe atestado alguno efectuado por la Policía Local.

Como ya hemos expuesto con ocasión de dictámenes anteriores, aun constando la realidad y certeza de un daño, 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,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE AVILÉS.