

Expediente Núm. 137/2011
Dictamen Núm. 351/2011

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 24 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 9 de mayo de 2011, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Langreo formulada por, por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída en unas escaleras.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

1. Por escrito de 31 de marzo de 2009, con entrada en el registro del Ayuntamiento de Langreo en fecha ilegible, la reclamante indica que el día 3 del mismo mes acudió a una sesión cinematográfica en el cine y al entrar en la sala, en la primera planta, se cayó por las escaleras, debido a la “escasa luz que hay en la entrada”. Sigue refiriendo que sufrió un fuerte golpe y fuertes dolores que le hicieron acudir a urgencias hospitalarias el día 6 de marzo, y aduce

padecer una lesión en el hombro y “fuertes hematomas” en la cadera, estando pendiente de rehabilitación a la fecha de su escrito.

Concluye solicitando “a la entidad a la que corresponda la responsabilidad civil” ser indemnizada por los daños y perjuicios padecidos por la “mala iluminación de la sala, y sobre todo de los escalones que hay a la entrada”.

Adjunta informe del Área de Urgencias del Hospital, de fecha 6 de marzo de 2009, que refiere contusión-hematoma en cadera izquierda y contusión en hombro derecho; y hoja de episodio (descrito como golpe) seguido en el Centro de Salud, con anotaciones de los días 6, 20 y 25 de marzo de 2009.

2. Con fecha 6 de abril de 2009, emite informe el Coordinador de Cultura del Ayuntamiento indicando que, en efecto, el día 3 de marzo se proyectó una película y que el conserje destinado para atender esta actividad “no tiene conocimiento de ninguna incidencia ese día, ni en la entrada, ni durante la proyección, ni en la salida”. Añade que “la denunciante, de 85 años de edad, reconoce la oscuridad de la sala, deduciendo que la película estaba comenzada, posiblemente accediendo a la misma cuando el conserje procedía a poner la película en la cabina de proyección, único momento que se ausenta una vez abierto al público y antes de comenzar la película”.

3. Con fecha 25 de febrero de 2010, se notifica a la interesada un requerimiento del Concejal Delegado de Régimen Interior para que cuantifique la indemnización que solicita, concediéndole un plazo de diez días al efecto y advirtiéndole de que “si no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición”.

4. En fecha ilegible, la interesada presenta en el registro municipal un escrito de 5 de marzo de 2010 en el que cuantifica la indemnización en veinticinco mil euros (25.000 €), por diversos conceptos que enumera, incluyendo seis mil euros por “daños psicológicos” e igual suma por “tratamiento de fisioterapia”,

entre otros. Adjunta fotocopia de los documentos ya aportados de inicio y fotocopia de un escrito del Centro de Salud indicando que acudió a fisioterapia en dicho centro.

5. Con fecha 25 de enero de 2011, la Aparejadora municipal informa que “se deduce que la caída se produjo dentro de la sala de espectadores y una vez comenzada la película, por lo que la iluminación en el sitio del accidente y tratándose de una sala de cine es la apropiada”.

6. Con fecha 31 de enero de 2011, la instructora remite a la correduría de seguros copia del expediente administrativo, lo que se notifica a la interesada el día 2 del mes de febrero.

7. El Concejal Delegado de Régimen Interior comunica a la interesada, el día 7 de febrero de 2011, la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo. Asimismo, le significa que deberá especificar, entre otros extremos, la “proposición de prueba pretende valerse”.

8. El día 16 de febrero de 2011, la correduría de seguros informa que ninguna responsabilidad es imputable al Ayuntamiento, puesto que no consta anomalía alguna en la zona.

9. Con fecha 24 de febrero de 2011, la instructora notifica a la interesada la apertura del trámite de audiencia por un plazo de 10 días, “a fin de que pueda examinar el expediente, solicitar las copias que del mismo interese, formular las alegaciones y aportar las pruebas que estime pertinentes”.

10. Transcurrido el trámite de audiencia sin que consten alegaciones, con fecha 15 de marzo de 2011, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Langreo formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio.

11. En este estado de tramitación, mediante escrito de 9 de mayo de 2011, registrado de entrada el día 12 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 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.

Con lo actuado en el procedimiento y pese a que no consta de forma explícita la titularidad municipal del inmueble en que se afirma que sucedieron los hechos, hemos de entender que el Ayuntamiento de Langreo está

pasivamente legitimado en cuanto titular del servicio frente al 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 caso ahora examinado, la reclamación tiene fecha de 31 de marzo de 2009 y los hechos de los que trae origen habrían tenido lugar el día 3 del mismo mes y año, por lo que es claro que se encontraría 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, se ha practicado un trámite de audiencia y elaborado una propuesta de resolución.

No obstante, hemos de señalar que la actuación de una funcionaria como responsable de la instrucción del procedimiento se produce durante la tramitación del procedimiento; el informe del servicio afectado se incorpora al expediente sin que figure su petición; otros trámites han sido realizados por un Concejal Delegado, y la propuesta de resolución está formulada por la Junta de Gobierno Local. Hemos de recordar al respecto que, a tenor de lo establecido en el artículo 78.1 de la LRJPAC, es el órgano administrativo que tramite el procedimiento quien ha de practicar, de oficio, “los actos de instrucción

necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución”.

A estos efectos, y por lo que se refiere 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. Según el artículo 175 del citado Reglamento, “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”. En poco se compadece esta exigente regulación con la denominada propuesta de resolución que se somete a nuestro dictamen, carente del sentido y soporte requeridos por los mencionados preceptos legales y huérfana de cualquier referencia a las disposiciones legales que se han aplicado.

Por último, 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.- La reclamante interesa una indemnización por los daños derivados de una caída sufrida, al parecer, en las escaleras de acceso a una sala de cine.

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, y el informe municipal correspondiente da cuenta de que el personal presente no percibió el hecho, ni fue informado de incidente alguno en el desarrollo de la actividad durante la cual, presuntamente, habría tenido lugar la caída.

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, ni identifica a ningún testigo del supuesto accidente; y no existe constancia del hecho en el desarrollo de la actividad, ni indicio de cualquier tipo de que efectivamente se produjo y menos aún de las causas y consecuencias que se alegan.

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.

Lo expuesto determina que no pueda apreciarse nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público, y ello hace innecesaria

cualquier otra consideración respecto de la indemnización solicitada y los diversos conceptos que la integran.

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 LANGREO.