

Expediente Núm. 95/2011
Dictamen Núm. 354/2011

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 1 de diciembre 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 6 de octubre de 2011, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Langreo formulada por, por los daños y perjuicios sufridos a consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 29 de julio de 2010, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Langreo una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas tras una caída en la vía pública.

Refiere que el “día 20 de abril de 2008, por la mañana (...), se encontraba en la calle, acudiendo a su centro de trabajo, cuando al pisar unos adornos en forma de estrella que el Ayuntamiento había colocado en esa

calle resbaló, sufriendo una aparatosa caída”. A consecuencia del accidente acudió al Servicio de Urgencias del hospital, donde le diagnosticaron “contusión en el primer dedo de la mano derecha y artritis postraumática”. Indica que permaneció en situación de “incapacidad temporal derivada de accidente de trabajo” hasta que se le expidió un “alta provisional el día 27 de julio de 2009”.

Solicita una indemnización de once mil doscientos ochenta euros (11.280 €), a razón de 26,17 € por cada uno de los 431 días de baja, “sin contar con las secuelas que serán objeto de aportación y cuantificación más adelante”.

Indica el nombre y la dirección de dos testigos, y aporta copias del informe del Área de Urgencias del hospital, de fecha 21 de abril de 2008, del alta provisional del mismo hospital (“quirófano”), de fecha 28 de abril de 2009 y dos fotografías del lugar donde señala haberse caído.

2. Durante la instrucción, se incorpora al expediente un informe del Jefe de los Servicios Operativos del Ayuntamiento de Langreo, fechado el 10 de agosto de 2010, en el que manifiesta que, “girada visita de inspección a la zona, no se observa anomalía alguna que pueda ser la causa que originó el accidente./ Desconozco si el día en que se sitúa el accidente (20 de abril de 2008) pudiera haber algún obstáculo en la acera que motivara la caída”.

3. Con fecha 7 de septiembre de 2010, el Jefe en funciones de la Policía Local informa, en relación con el suceso, que “consultados los archivos y registro de esta Policía Local, en dicha fecha no consta incidencia alguna”.

4. Mediante oficio notificado a la interesada el día 20 de septiembre de 2010, el Concejal Delegado de Régimen Interior le comunica que, “siendo admitida la testifical presentada (...), se inicia la práctica de (la) prueba”.

5. El día 28 de diciembre de 2010, la reclamante presenta en el registro del Ayuntamiento de Langreo un escrito en el que expone que, “ante la dificultad

para la práctica de las pruebas testificales interesadas (...), comunica su decisión de renunciar a las mismas”.

6. Mediante oficio de 3 de enero de 2011, el Concejal Delegado de Régimen Interior traslada una copia del expediente a la correduría de seguros, al objeto de que “emitan informe”.

Con fecha 26 de enero de 2011, la compañía aseguradora presenta un escrito en el registro municipal en el que señala que ninguna responsabilidad es imputable al Ayuntamiento, “puesto que según se recoge en el informe técnico municipal la zona está en correcto estado”.

7. El día 3 de febrero de 2011, se notifica a la interesada que, “una vez emitidos los correspondientes informes, se le concede un plazo de audiencia de 10 días a fin de que pueda examinar el expediente, solicitar las copias que del mismo interese, formular (...) alegaciones y aportar las pruebas que estime pertinentes”. No consta que la misma haya efectuado alegaciones.

8. Con fecha 1 de marzo de 2011, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Langreo formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, basándose en los argumentos expuestos en los informes del Jefe de los Servicios Operativos y de la compañía aseguradora, además de la falta de testigos, dado que, “propuesta prueba testifical, al final no se practicó por causa imputable a la interesada”.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 6 de octubre de 2011, registrado de entrada el día 13 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.

El Ayuntamiento de Langreo está pasivamente legitimado en cuanto titular del servicio frente al que se formula reclamación.

TERCERA.- 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 se ha 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 mismo, no desde su inicio; que los informes del Servicio afectado y de la Policía Local se incorporan al expediente sin que figure su petición; que otros trámites han sido realizados por el Concejal Delegado, y que la propuesta de resolución está formulada por la Junta de Gobierno Local. Al respecto, hemos de recordar 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 en concreto 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 mismo 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.

CUARTA.-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 concurran, al menos, los siguientes requisitos: a) que la acción se ejercite en plazo; b) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; c) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y d) que no sea producto de fuerza mayor.

QUINTA.- Por lo que se refiere al plazo de presentación de la reclamación, 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 29 de julio de 2010, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -la caída- el día 20 de abril de 2008, lo que nos conduciría a considerar que se ha presentado de modo extemporáneo. No obstante, la interesada presenta un informe de “alta provisional” como consecuencia de una intervención quirúrgica en el “1^{er} dedo en resorte mano D”, de fecha 28 de abril de 2009 (no de 27 de julio de 2009, como sostiene en su reclamación), en el que constan dos fechas de revisión: 30 de abril y 6 de mayo de 2009, esta última con la única anotación de “herida bien”.

A falta de otros documentos que debiera haber aportado la interesada, y asumiendo que la lesión que requiere el tratamiento quirúrgico es la originada

en la caída que imputa al Ayuntamiento (lo que no se acredita en el expediente), lo cierto es que la última anotación, y por tanto la última noticia que se tiene sobre la evolución de la lesión corresponde al día 6 de mayo de 2009. Por ello, presentada la reclamación el día 29 de julio de 2010, es claro que fue formulada una vez transcurrido el plazo de un año legalmente determinado, lo que conlleva su desestimación.

En cualquier caso, aún si se hubiera presentado en plazo, el sentido de nuestro dictamen no variaría. En efecto, la reclamante interesa una indemnización por los daños derivados de una caída sufrida, según refiere, en una acera, “al pisar unos adornos en forma de estrella”. Sin embargo, la realidad del accidente en la vía pública y las circunstancias en las que se habría producido no cuentan con más apoyo que la declaración de la propia perjudicada, quien, en el curso de la tramitación del procedimiento, renunció a la declaración testifical que ella misma propuso.

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.

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 definitiva, la reclamación se ha presentado una vez transcurrido el plazo de un año legalmente determinado, lo que implica su desestimación. Además, la falta de acreditación de las circunstancias en las que el accidente se habría producido determinaría a su vez que no pudiera apreciarse nexo causal alguno entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público, lo que también daría lugar a la desestimación de la reclamación formulada.

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.