

Expediente Núm. 93/2012
Dictamen Núm. 137/2012

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 3 de mayo de 2012, 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 17 de abril de 2012, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Langreo formulada por, por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 7 de mayo de 2010, la reclamante presenta en el registro del Ayuntamiento de Langreo una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída ocurrida el día 27 de marzo de 2010 en una “zona peatonal”, en concreto en “la confluencia de las calles y", de La Felguera, concejo de Langreo, “en torno a las 11:30 horas (...), debido al mal estado de conservación o colocación de unas baldosas

y del bordillo de fin de la acera de las citadas calles”. Señala que debido a la caída “sufre lesiones de las cuales (...) se encuentra convaleciente, siendo asistida en un primer momento por los servicios médicos del Hospital y derivada posteriormente al Servicio de Traumatología del mismo centro”.

No cuantifica el importe de la indemnización que solicita e identifica a dos testigos de la caída.

Adjunta informes del Área de Urgencias-Traumatología del Hospital, de fecha 27 de marzo de 2010, que refieren fractura de húmero proximal derecho.

2. Con fecha 12 de mayo de 2010, el Jefe de los Servicios Operativos del Ayuntamiento de Langreo informa que, “girada visita de inspección a la zona, no se observa anomalía alguna importante en el pavimento que pudiera originar el accidente que se denuncia”.

3. El día 26 de mayo de 2010, el Concejal Delegado de Régimen Interior comunica a la interesada la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo. En la misma fecha, se le notifica la admisión de la prueba testifical propuesta.

4. Mediante escritos de 20 de mayo de 2010, se cita a los testigos para que comparezcan en las dependencias municipales y el día 3 de junio se practica el interrogatorio, en el que declaran que no conocían a la damnificada. El primero de ellos vio cómo en la mañana del 27 de marzo de 2010 la reclamante tropezaba debido a las irregularidades existentes en el pavimento, producidas por el tráfico de vehículos pesados, y que como consecuencia de la caída se produjo heridas en la cara, siendo auxiliada por varios viandantes. El segundo relata que en la mañana del referido día la perjudicada tropezó debido a las irregularidades del pavimento, sufriendo una caída muy aparatosa que le produjo heridas en la cara, que le quedó totalmente ensangrentada, aclarando que la auxilió junto con otras personas.

5. El día 17 de agosto de 2010, se requiere a la interesada para que cuantifique la indemnización que solicita o presente factura por los daños ocasionados, concediéndole “un plazo de diez días, contados desde el siguiente a la notificación de este escrito (...), advirtiéndole que si no lo hiciera se le tendrá por desistida de su petición”.

6. Con fecha 9 de septiembre de 2010, la reclamante presenta en el registro municipal un escrito al que acompaña un informe médico del Servicio de Rehabilitación del Hospital, de fecha 9 de agosto de 2010, como “acreditación de las lesiones”, y la factura de una óptica, “como justificante de pago de reposición de las gafas que fueron fracturadas por la caída”. Asimismo, cuantifica la indemnización que solicita en ocho mil seiscientos cuatro euros con cincuenta y dos céntimos (8.604,52 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 68 días improductivos, 3.648,88 €; 68 días no improductivos, 1.963,84 €; 5 puntos de secuelas (artrosis postraumática con hombro doloroso), 2.882,80 €, y gastos de reposición de las gafas, 109 €.

En el informe del Servicio de Rehabilitación se indica que la paciente “inicia un programa de tratamiento en el Servicio basado en cinesiterapia y electroterapia, logrando un control del dolor (...) más una mejora discreta en la dinámica articular pero conservando la independencia para actividades de la vida diaria, según refiere la paciente”.

7. El día 17 de septiembre de 2010, el Concejal Delegado de Régimen Interior remite a la correduría de seguros una copia del expediente. Mediante escrito presentado en el registro municipal el 7 de octubre de 2010, la correduría de seguros señala que ninguna responsabilidad es imputable al Ayuntamiento de Langreo por los hechos que motivan la reclamación, “puesto que, según se recoge en el informe técnico municipal, no se observa anomalía alguna importante en el pavimento que pudiera originar el accidente que se reclama”.

8. Con fecha 3 de noviembre de 2010, se intenta notificar 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".

9. Transcurrido el trámite de audiencia sin haberse presentado alegaciones, con fecha 18 de enero de 2011, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Langreo formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Entiende que "no se ha probado la causa de la caída, ya que el informe técnico municipal considera que el pavimento se encuentra en situación correcta", y la interesada "no ha realizado ninguna prueba para demostrar lo contrario".

10. Mediante escrito de 21 de febrero de 2011, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento seguido.

11. Con fecha 27 de octubre de 2011, el Consejo Consultivo dictamina que no es posible alcanzar un pronunciamiento sobre el fondo de la consulta planteada, que debe retrotraerse el procedimiento al objeto de que se incorpore un nuevo informe técnico que describa el lugar de la caída y los posibles defectos que presenta el pavimento, y que se cumplimente el trámite de audiencia.

Con fecha 10 de enero de 2012, el Jefe de los Servicios Operativos señala que en su "informe de fecha 18 de mayo de 2010 se especificaba claramente que el día de la inspección no se observaba anomalía alguna importante en el pavimento (...). El dictamen del Consejo Consultivo considera que dicho informe no contiene una descripción del lugar donde se produjo el accidente (...). Debo manifestar que, de la lectura del contenido de la denuncia (...) no se sitúa el lugar del accidente en un punto concreto ni se aporta documentación fotográfica que lo señale (...). Por ello, en mi informe (...) consta que una vez realizada la inspección a la zona (...) no se observa anomalía alguna importante (...) y, una vez más, me reitero en dicho informe

(...). Entiendo, dentro de mi ignorancia en temas jurídicos, que quien debe aportar las pruebas de los obstáculos o defectos (...) debe ser el reclamante o sujeto que sufre el daño (...). Entiendo que la exigencia de adjuntar fotografías aclaratorias en estos momentos, aunque se supiera el lugar exacto del accidente, no tiene sentido dado el tiempo transcurrido”.

Notificada la apertura de un nuevo trámite de audiencia y vista del expediente a la interesada, no consta que esta haya presentado alegaciones.

El día 28 de febrero de 2012, la Alcaldesa remite copia del expediente a este Consejo Consultivo “a los efectos oportunos”.

Mediante escrito de 6 de marzo de 2012, el Presidente del Consejo Consultivo procede a la devolución del expediente a la autoridad consultante, dado que no incorpora la necesaria propuesta de resolución. En la misma comunicación se advierte a la Alcaldía de que la “carencia absoluta de datos, en el procedimiento instruido, sobre el estado de conservación de la vía en el momento del accidente (...) podría impedir a este Consejo realizar la función consultiva que tiene encomendada”.

12. El día 17 de febrero de 2012, el Jefe de los Servicios Operativos municipales emite un nuevo informe. Expone en él que “con fecha 10 de enero de 2012 ya dejaba meridianamente claro que la (interesada) no situaba el lugar exacto del posible accidente (...), sino que se limitaba a exponer (...) que ‘cuando se encontraba paseando por la confluencia de las calles y de La Felguera sufrió una caída al suelo debido al mal estado de conservación o colocación de unas baldosas y del bordillo de fin de la acera de las citadas calles’./ Debo manifestar que, ante la ausencia de un dato concreto que pueda situar el lugar exacto del accidente, es imposible determinar dónde sucedió el mismo, ya que estamos situando el accidente” en una franja “de unos veintiocho metros de línea entre fachadas por un ancho que no se determina en el escrito./ Y en la línea del bordillo que delimita ambas calles con un ancho razonable a mi entender, es decir, diez metros en el momento de la inspección,

no se observó ninguna anomalía importante que pudiera originar el accidente que se denuncia”.

Con fecha 11 de abril de 2012, la Junta de Gobierno Local acuerda “ratificar el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 18 de enero de 2011” y remitirlo “nuevamente al Consejo con propuesta de resolución desfavorable”.

13. En este estado de tramitación, mediante escrito de 17 de abril de 2012, registrado de entrada el día 18 del mismo mes, V. E. 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 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 7 de mayo de 2010, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -la caída- el día 27 de marzo del mismo año, 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.

Por lo que atañe a la instrucción llevada a cabo, debemos recordar, tal como hemos manifestado en dictámenes anteriores (entre otros, el Dictamen Núm. 309/2011 dirigido a esa misma autoridad consultante en el asunto que ahora nos concierne), que la "finalidad de la instrucción del procedimiento no es otra que la de proporcionar al órgano competente para resolver los elementos de juicio imprescindibles para dictar una resolución acertada. Con tal propósito, la tramitación debe integrar la aportación de elementos de decisión, tanto por

el propio órgano instructor -de acuerdo con los principios de impulsión de oficio e inquisitivo- como por otros órganos administrativos, mediante la incorporación de informes, preceptivos o necesarios, y por parte de los interesados, quienes, en aras de la ineludible preservación del principio de contradicción, podrán adjuntar cuantos datos consideren pertinentes en defensa de sus derechos e intereses y desplegar la actividad probatoria que estimen suficiente para demostrar la veracidad de los hechos alegados. Al término de la instrucción deberán estar claros tanto los hechos y las circunstancias en que se produjo el daño que da lugar a la reclamación, como los fundamentos con arreglo a los cuales habrá de pronunciarse la resolución". En este caso, ya advertíamos que la instrucción realizada "no ha satisfecho plenamente dicha finalidad, dado que el informe del Jefe de los Servicios Operativos no contiene una descripción del lugar donde se habría producido la caída a que se refiere la reclamación, ni de los defectos que presenta, cuya existencia admite implícitamente. Tampoco adjunta fotografías o croquis que pudieran suplir dicha carencia. Tan solo informa de que no existe 'anomalía alguna importante en el pavimento que pudiera originar el accidente que se denuncia', lo que supone una valoración de las mismas conforme a criterios que no se manifiestan".

A ello hemos de añadir ahora que, como consecuencia de la retroacción del procedimiento, los nuevos informes técnicos incorporados al mismo ponen de manifiesto con meridiana claridad que el Ayuntamiento, una vez culminada la instrucción del expediente, desconoce dónde se habría producido el accidente objeto de reclamación. En efecto, tal como hemos dejado expuesto en los antecedentes, el Jefe de los Servicios Operativos, después de manifestar su "ignorancia en temas jurídicos", como es la carga de la prueba en este tipo de procedimientos (informe de fecha 10 de enero de 2012), concluye el día 17 de febrero de 2012 que "es imposible determinar dónde sucedió el mismo" porque la interesada "no situaba el lugar exacto del posible accidente".

En definitiva, tal como ya dictaminamos en su día, la instrucción realizada por el Ayuntamiento de Langreo no permite tan siquiera saber dónde tuvo lugar la caída, y por ello, pese a los esfuerzos del Jefe de los Servicios

Operativos, poco o nada puede este aportar sobre el estado del pavimento de un concreto lugar que desconoce. A tales efectos, resulta oportuno recordar que el artículo 71 de la LRJPAC dispone, con carácter necesario, un trámite de subsanación y mejora de solicitudes si estas no cumplen con los requisitos fijados en el artículo anterior, entre otros, si no determinan los “hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud”, que consideramos de aplicación al caso. Por otra parte, y dado que la interesada presentó dos testigos del suceso, debieran haberse interrogado por tal circunstancia de hecho, sin necesidad de sustanciar el trámite de subsanación y mejora citado.

Al no haberse hecho ni lo uno ni lo otro, lo único cierto es que, como ya dijimos en nuestro dictamen anterior, que ratificamos, la instrucción no aporta “datos” que permitan a este Consejo Consultivo, proyectando sobre ellos los fundamentos jurídicos que consideremos de aplicación, alcanzar un pronunciamiento sobre el fondo.

Finalmente, por lo que se refiere a la propuesta de resolución, debemos reiterar una vez más lo dispuesto en 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 y, según el artículo 175, “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) Pronunciamientos que haya de contener la parte dispositiva”.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no es posible un pronunciamiento sobre el fondo de la consulta planteada; que debe retrotraerse el procedimiento al objeto de realizar nuevos actos de instrucción en los términos que hemos dejado expuestos, y, una vez

formulada nueva propuesta de resolución, recabar de este Consejo el preceptivo dictamen.”

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.