

Expediente Núm. 279/2012
Dictamen Núm. 370/2012

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 13 de diciembre de 2012, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 16 de octubre de 2012, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por, por las lesiones padecidas como consecuencia de un accidente que la interesada afirma haber sufrido en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Previa presentación en un registro de la Administración del Principado de Asturias el día 13 de abril de 2012, el día 26 del mismo mes tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la reclamante en relación con los

daños y perjuicios sufridos producidos como consecuencia de un accidente que dice haber sufrido en la vía pública.

Refiere la interesada que “el día 12 de abril de 2011, sobre las 16:00 horas aproximadamente, sufrí tensión de tobillo en la calle (...), cuando al descender del vehículo en el que viajaba como acompañante y para acceder a la acera, pisé una zona de baldosas sueltas sitas en la zona destinada al aparcamiento de los coches, lo que motivó que me desestabilizara, produciéndome un esguince de tobillo”. Indica que como consecuencia del accidente tuvo que ser atendida, a las pocas horas del suceso, en el Hospital, adonde fue derivada por su centro de salud, teniendo que ir de nuevo, el día 15 de abril de 2011, al Servicio de Urgencias del hospital citado, donde se le diagnosticó “esguince L-L-I. de rodilla izquierda”. Ante la persistencia de los dolores, acude a una clínica de rehabilitación privada, comenzando el tratamiento rehabilitador el día 25 de abril, que finaliza el 30 de agosto de 2011. Entiende “que el Ayuntamiento de Oviedo es responsable del accidente que he sufrido, debido a la existencia de baldosas sueltas y levantadas”, y reclama la cantidad de ocho mil quinientos cuarenta y nueve euros con cincuenta y tres céntimos (8.549,53 €), con arreglo al siguiente desglose: 4.034,71 € por 73 días, que considera impeditivos, a razón de 55,27 euros/día; 2.023 € por 68 días que considera no impeditivos, a razón de 29,75 euros; 686,82 € por “1 punto en concepto de secuela por algias”; finalmente, 1.805 €, de los que 680 son en concepto de honorarios por consultas médicas y 1.125 por tratamiento fisioterapéutico.

Acompaña a su escrito la siguiente documentación: a) Fotografía del lugar del siniestro, b) Informe de la asistencia prestada a la perjudicada a las 00:30 minutos del día 12 de abril de 2011 en el Área de Urgencias del Hospital c) Informe de la asistencia prestada a la perjudicada el día 15 de abril en el Área de Urgencias del Hospital d) Informe “médico asistencial” de una clínica privada. e) Factura de la misma clínica privada.

2. Con fecha 7 de mayo de 2012, el Jefe de Sección de Apoyo Técnico de Ingeniería y Obras del Ayuntamiento informa, "en contestación al escrito presentado por (...), y girada visita de inspección (...), (que) se ha podido comprobar que en la citada dirección se ha formado un hueco en la zona de aparcamiento, provocado por la falta de varias baldosas, en una superficie aproximada de 1,80 x 0,60 m y una profundidad de unos 6 cm con respecto a la rasante del pavimento. Adjuntamos fotografías de detalle de la referida deficiencia".

3. El día 17 de mayo de 2012, una Jefa de Sección del Ayuntamiento de Oviedo pone en conocimiento de una correduría de seguros y de una compañía aseguradora la reclamación de responsabilidad patrimonial.

4. El mismo día 17 de mayo de 2012, la funcionaria instructora comunica a la interesada la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

Con igual fecha, al amparo de lo "previsto en el artículo 71 de la Ley 30/92" requiere a la reclamante "para que en el plazo de diez días proceda a la mejora de su solicitud de indemnización de daños, indicando: Medios de prueba de los que intenta valerse para acreditar su reclamación (en caso de testifical deberá aportar nombre, documento nacional de identidad y domicilio a los efectos de notificaciones de los testigos propuestos)". No consta en el expediente remitido que la interesada atendiera este requerimiento.

5. Mediante escrito notificado a la reclamante el 17 de septiembre de 2012, la instructora del procedimiento le comunica la apertura del trámite de audiencia, relacionándoles los documentos que obran en el expediente.

El día 1 de octubre de 2012, la interesada presenta en un registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de alegaciones, registrado de entrada en el Ayuntamiento el 5 de octubre, en el que se reitera en lo manifestado en la reclamación presentada.

6. El día 8 de octubre de 2012, una empleada del Ayuntamiento, Licenciada en Derecho, con el conforme de una Jefa de Sección, elabora una propuesta de resolución en sentido desestimatorio, que se fundamenta, con abundante cita de doctrina jurisprudencial, en la falta de acreditación de los hechos denunciados por la reclamante en relación a las circunstancias de la caída.

7. En este estado de tramitación, mediante escrito de 16 de octubre de 2012, registrado de entrada el día 25, 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 Oviedo 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 Oviedo, 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 Oviedo 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 presente supuesto, la reclamación se presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias el día 13 de abril de 2012, y se aporta documentación justificativa de la asistencia médica que le fue prestada a la reclamante los días 12 y 15 de abril de 2011 a raíz de una caída. Sin perjuicio de dejar constancia de que la asistencia dispensada el 12 de abril de 2011, a las 00:30 horas, es anterior al accidente alegado -que se dice acaecido a las 16:00 horas de ese día (lo que, razonablemente, nos hace presumir que la caída tuvo lugar el día 11)-, ha de tenerse en cuenta que entre la fecha de la última asistencia médica relacionada con el percance y la de presentación de la reclamación no ha transcurrido el plazo de un año, por lo que hemos de concluir que la misma se formula dentro del plazo 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, hemos de dejar constancia de que el requerimiento de mejora de solicitud que se hizo a la reclamante por escrito de 17 de mayo de 2.012 resulta incorrecto, en la medida que incluye una advertencia de desistimiento que no procede en los casos en los que, al amparo del artículo 71.3 de la LRJPAC, se recaba del solicitante la modificación o mejora voluntarias de la reclamación presentada.

Por último, se aprecia que a la fecha de emisión del presente dictamen se ha 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 concurren, 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.

SEXTA.- La reclamante interesa una indemnización por los daños sufridos a consecuencia de un accidente en la vía pública que anuda en una relación de causa-efecto al deficiente estado de la misma.

A la vista de lo dispuesto en el artículo 25.2 de la LRBRL, corresponde a la Administración municipal prestar el servicio público de pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas en condiciones tales que garanticen

la seguridad de quienes las usan y frecuentan, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas de su estado defectuoso.

Ahora bien, en el presente caso la cuestión de fondo a dictaminar por parte de este Consejo -delimitación del alcance del servicio público municipal en función de los estándares exigibles en el mantenimiento de la vías públicas para pronunciarnos sobre la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida- pasa a un segundo plano si tenemos presente que por parte de la reclamante no se ha desarrollado el más mínimo esfuerzo probatorio en orden a la acreditación de los hechos supuestamente determinantes de la responsabilidad que se imputa al servicio público, y ello a pesar de que fue requerida de manera expresa con tal finalidad.

En este sentido, los únicos hechos ciertos, por constar documentalmente en el expediente remitido, resultan ser, en primer lugar, que a raíz de la asistencia prestada a la interesada en el Servicio de Urgencias del Hospital, a las 00:30 horas del día 12 de abril de 2011, se le diagnosticó un esguince de tobillo, "tras una torsión hace 8 horas", sin que en ese informe, ni en el realizado en ese mismo centro tres días después, exista tan siquiera mención a una caída sufrida en la vía pública, circunstancia que aparece referida por vez primera, y ello, obviamente, con base en la información facilitada por la propia perjudicada, en el informe de la clínica privada a la que acudió el día 25 de abril a completar su curación. También resulta acreditado en el expediente que en el lugar en el que la reclamante manifiesta haber sufrido el accidente existen una serie de desperfectos, como se desprende del informe del Jefe de Sección de Apoyo Técnico de Ingeniería y Obras del Ayuntamiento de Oviedo de fecha 7 de mayo de 2012.

Así las cosas, la existencia de un daño físico, unido a la constatación de que en un punto concreto de la ciudad existen desperfectos en la vía pública, no pueden ser nunca entendidos como suficientes, por sí solos y con el único soporte de la versión de la propia interesada, para concluir que los daños alegados son consecuencia inmediata del accidente que se dice sufrido en ese punto concreto.

En el presente caso hay una evidente falta de prueba del accidente, comenzando por el hecho mismo de la existencia y circunstancias de la caída alegada, de la que no se aporta otro testimonio que el de la reclamante. Falta de prueba que, por lo demás, tampoco ha podido superarse a través del trámite de mejora de la solicitud puesto a disposición de la interesada por el instructor del procedimiento, informándola incluso de los requisitos necesarios para el caso de que dicha prueba fuera testifical. A este respecto resulta cuando menos sorprendente que la reclamante dejara transcurrir este trámite sin proponer prueba alguna, más aún cuando en su escrito inicial dio a entender que no se encontraba sola en el momento de la caída, acaecida a las 16:00 horas en una concurrida calle de Oviedo, "al descender del vehículo en el que viajaba como acompañante". En efecto, el testimonio de la persona que conducía el vehículo, o el de cualquier otro testigo, podrían haber disipado tanto la indefinición sobre el lugar y circunstancias en que se habría producido el accidente como la incertidumbre acerca de la fecha en que sucedió la caída.

En definitiva, no se ha aportado ninguna prueba que permita considerar que el daño alegado sea consecuencia directa del funcionamiento normal o anormal del servicio público e imputarlo a la Administración. Tales extremos solo encuentran justificación en lo afirmado por la perjudicada, lo que no es bastante para tenerlos como ciertos. Como ya hemos expuesto con ocasión de dictámenes anteriores, aun constando la realidad y certeza de unos daños, la falta de prueba sobre la causa determinante de estos es suficiente para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, 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 nos lleva a concluir que no existe prueba del imprescindible nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público, consideración que nos exime de cualquier otra respecto a la entidad de los desperfectos observados en la vía pública o a la cuantía de la indemnización solicitada.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, una vez atendida la observación esencial contenida en el cuerpo de este dictamen, debe desestimarse la reclamación presentada por

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.