

Expediente Núm. 290/2014  
Dictamen Núm. 296/2014

**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 22 de diciembre de 2014, 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 28 de noviembre de 2014 -registrada de entrada el día 10 del mes siguiente-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Mieres formulada por ....., por las lesiones sufridas tras una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** El día 2 de septiembre de 2013, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Mieres una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída en una calle del municipio.

Expone que el día 29 de agosto de 2013, en presencia de su hija, sufrió el percance al “meter el pie de forma casual en un pequeño agujero”, perteneciente, “según testigos”, a una “antigua papelera”.

Manifiesta que la Policía Local emitió parte de intervención. Adjunta a su escrito dos hojas con los episodios de Atención Primaria, en las que consta la atención dispensada a la reclamante los días 29 y 30 de agosto de 2013, consignándose la existencia de "erosión y hematoma en artic. MCF de 3er dedo mano dcha. con movilidad dolorosa", realizándose radiografías informadas como normales.

**2.** Figura incorporado a continuación en el expediente un "parte de novedades" de fecha 29 de agosto de 2013, elaborado por la Policía Local, en el que se indica que "se persona el C-1 en el lugar y comprueban que la señora tropezó con la base de una señal que está arrancada", así como que la afectada presenta "lesiones en mano derecha y rodilla del mismo lugar y en la cara".

Se adjuntan dos fotografías del lugar, en las que se aprecia la circunstancia señalada.

**3.** Con fecha 7 de marzo de 2014, el Jefe de Sección de la Oficina Técnica emite un informe en el que expone que, girada "una visita al lugar", "se ha visto que un agujero que se rellenó cuando se quitaron unas pilas que llevaban iluminación, ha perdido una parte del relleno y sí, ahí pudo caerse" la perjudicada.

**4.** Mediante oficio de 13 de marzo de 2014, una Técnica de Administración General concede a la reclamante un plazo de diez días hábiles para que aporte la cuantificación económica de las lesiones sufridas como consecuencia de la caída.

**5.** El día 31 de marzo de 2014, la reclamante presenta en el registro municipal un escrito en el que manifiesta que "en el momento actual aún no" puede "cuantificar el importe de la indemnización por estar pendiente de consulta médica con el traumatólogo", por lo que presentará la valoración económica una vez "obtenga el correspondiente alta médica".

**6.** Con fecha 2 de septiembre de 2014, la interesada presenta escrito en el que manifiesta que “con fecha 12 de agosto de 2014, el Servicio de Traumatología” “ha emitido informe de alta médica, en el que se establece que a consecuencia de la caída ha quedado una secuela consistente en `pérdida de algunos grados de movimiento articular’”. Manifiesta que se pone “a disposición del Ayuntamiento para que a través de la compañía de seguros se haga la valoración de las lesiones”.

Adjunta el citado informe de alta, de fecha 12 de agosto de 2014, emitido por el Servicio de Traumatología de un hospital, en el que se señala como “impresión diagnóstica: rizartrrosis” y “gonartrosis derecha”; como “comentario”, se precisa que se trata de paciente con dichas patologías “que sufre traumatismo sobre las referidas articulaciones. No ha sufrido fracturas pero los traumatismos sobre articulaciones artrósicas producen dolor persistente y pérdida de movilidad, siendo la recuperación funcional lenta y quedando de secuela la pérdida de algunos grados de movimiento articular”.

**7.** El día 16 de octubre de 2014, la reclamante presenta escrito en el que cuantifica la indemnización solicitada, que asciende a un total de quince mil trescientos cuatro euros con cincuenta y un céntimos (15.304,51 €), que desglosa en los siguientes conceptos: “27 días impeditivos a razón de 58,24 €”; “322 días no impeditivos a razón de 31,34 €”, y “5 puntos de secuela, consistentes en limitación en primer dedo y agravación de artrosis previa, a razón de 728,11 €”.

Adjunta de nuevo el informe de alta.

**8.** Con fecha 24 de noviembre de 2014, una Técnica de Administración General elabora un informe jurídico que contiene una propuesta de resolución en sentido estimatorio. Argumenta que “este negociado informa que debe considerarse suficientemente acreditado el nexo causal entre el funcionamiento de un servicio público municipal y las lesiones sufridas por el reclamante, toda

vez que los hechos fueron comprobados por la Policía Local que, personada en el lugar del accidente, comprobó que la reclamante había tropezado con la base de una señal que estaba arrancada y que presenta lesiones (...), por lo que deberá ser indemnizada con 15.304,51 €, según valoración efectuada” por la afectada, “toda vez que este Ayuntamiento carece de servicios propios”.

**9.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 28 de noviembre de 2014, 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 Mieres objeto del expediente ....., 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 Mieres, 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 Mieres 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 2 de septiembre de 2013, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -la caída- el día 29 de agosto 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 y propuesta de resolución.

No obstante, observamos la existencia de diversas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento, cuyo alcance precisaremos al referirnos a cada una de ellas.

En primer lugar, no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a la interesada, en los términos de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que su solicitud ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

En segundo lugar, observamos que se prescinde del trámite de audiencia a la interesada, acaso -dado el sentido estimatorio de la propuesta, que acoge las pretensiones de la reclamante sin discutir siquiera la cuantía indemnizatoria solicitada-, porque entiende la Administración, aunque lo silencio, que no son “tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado” (artículo 84.4 de la LRJPAC).

Sin embargo, y en lo que atañe a la instrucción llevada a cabo, debemos recordar, tal como hemos manifestado en dictámenes anteriores, que la finalidad 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 los aportados por 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 el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento propone la estimación de la reclamación al considerar “suficientemente acreditado el nexo causal entre el funcionamiento de un servicio público municipal y las lesiones”, “toda vez”, se afirma, “que los hechos fueron comprobados por la Policía Local, que, personada en el lugar del accidente, comprobó que la reclamante había tropezado con la base de una señal que estaba arrancada”.

Tal interpretación del parte policial no puede compartirse, pues ciertamente de la literalidad del mismo no se infiere que los agentes presenciaron la caída. Antes bien, de su contenido cabría deducir que se

personaron una vez producida, sin ser testigos de la misma, y limitándose a recoger las manifestaciones de la perjudicada. Por tanto, las circunstancias en las que se produjo el percance se basan únicamente en las declaraciones de la propia afectada, pues, a pesar de que esta señala que “fue presenciado por mi propia hija” y que existían otros “testigos”, no se llevó a cabo la práctica de prueba testifical. Al respecto, si bien la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, resulta llamativo que en este caso la Administración no considerara oportuno interrogar siquiera a la testigo identificada (la hija) para así acreditar el hecho mismo de la caída y sus circunstancias.

Además, se desconoce el tiempo que la oquedad provocada por la retirada de un elemento indeterminado lleva presente en la acera, sin que el origen de los restos incrustados en el pavimento, que al parecer originan la caída, esté tampoco claro: mientras la reclamante señala que el “pequeño agujero” pertenecía, “según testigos”, a una “antigua papelera”, la Policía afirma que se trata de “la base de una señal que está arrancada” y, por último, el Jefe de Sección sostiene que se trata de “un agujero que se rellenó cuando se quitaron unas pilas que llevaban iluminación”. Igualmente relevante resulta conocer las medidas de la deficiencia que, según el propio Ayuntamiento, infringe el estándar aplicable en el mantenimiento del servicio público de conservación viaria, siendo este último dato fácil de obtener, pues no consta que la anomalía haya sido subsanada. Aun siendo menor la duda que suscita, llama la atención que en el informe de alta del Servicio de Rehabilitación (emitido el día 12 de agosto de 2014, esto es, prácticamente un año después de la caída), se detalle que esta se produjo “tras tropezar en un bache en la calle al pasar un paso de cebra”.

Por otra parte, y como hemos señalado, la Administración asume la valoración efectuada por la interesada sin comprobar los extremos reseñados por ella ni practicar una valoración contradictoria de los mismos, basándose en que el Ayuntamiento “carece de servicios médicos propios”. Por otro lado, tampoco consta que se realizase un estudio ni un desglose de los conceptos por los que se propone indemnizarla con 15.304,51 €, pese a que ni la propia

afectada detalla las fechas de inicio y finalización de los periodos que considera correspondientes a “días improductivos” y “no improductivos”. En cuanto a las secuelas, se acoge la de “limitación en primer dedo y agravación de artrosis previa”, sin justificarse la concesión de cinco puntos por tal concepto, respecto al cual se dispone únicamente de un informe de alta en el que se señala que se trata de una paciente con patologías previas (“rizartrrosis y gonartrosis”), que no ha sufrido “fracturas” pero sí “traumatismo sobre las referidas articulaciones” causante de “dolor persistente y pérdida de movilidad”, consistiendo esta última en una imprecisa “pérdida de algunos grados de movimiento articular”. Falta de precisión que no cabe reprochar al informe médico aportado, dada su naturaleza y finalidad, pero que en ningún caso puede sustentar la definición de secuelas en el modo establecido por la reclamante.

En suma, la instrucción municipal llevada a cabo no aporta los datos mínimos imprescindibles para alcanzar un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, en la medida en que no se ha analizado el hecho mismo de la caída ni sus causas; ni la concreta deficiencia que presentaba el pavimento, su origen, momento de producción y entidad (entendida como medidas del desnivel que el “agujero” mencionado en el expediente constituye); tampoco se ha analizado el posible nexo causal con el servicio público municipal ni efectuado valoración rigurosa del daño alegado. Se incumple por ello lo establecido en el artículo 7 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial cuando dispone que la instrucción habrá de aportar “los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución” administrativa.

En consecuencia, considera este Consejo Consultivo que en el estado actual de tramitación no resulta posible un pronunciamiento sobre el fondo de la consulta planteada, que debe retrotraerse el procedimiento a fin de que se lleven a cabo los actos de instrucción necesarios para fijar con precisión los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la Administración municipal y, previa audiencia de la interesada, instar de nuevo el dictamen de este órgano.



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 en el cuerpo de este dictamen y, una vez formulada nueva propuesta de resolución, habrá de recabarse 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,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE MIERES.