

Expediente Núm. 30/2016
Dictamen Núm. 51/2016

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 3 de marzo de 2016, 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 26 de enero de 2016 -registrada de entrada el día 28 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Avilés formulada por, por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 28 de enero de 2014, la interesada presenta en el Registro Auxiliar de Atención Ciudadana del Ayuntamiento de Avilés una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos tras una caída en la vía pública.

Expone que el “día 21 de enero de 2014, a las 20:45 (horas), sufrió un accidente en la vía pública en la c/, a la altura del centro comercial (...), como consecuencia del mal estado de la acera y la deficiente iluminación”.

Indica que debido a ello "tuvo que ser trasladada al Hospital, Servicio de Urgencias, en donde se le apreciaron diversas contusiones y fractura de peroné en la pierna derecha, siendo inmovilizada mediante bota de yeso". Añade que tuvo que permanecer "inmovilizada" y recurrir, "dado que vive sola y con las limitaciones en su quehacer diario" a causa de la caída, "a terceras personas" para la realización de sus tareas cotidianas.

Comunica la existencia de dos testigos de la caída, cuyos datos identificativos facilita.

Solicita una indemnización que asciende a ocho mil euros (8.000 €) por los "daños físicos, morales y económicos" sufridos.

Adjunta la siguiente documentación: a) Informe del Servicio de Urgencias, de 21 de diciembre de 2013, en el que se consigna como impresión diagnóstica "fractura no desplazada de peroné distal derecho". b) Cuatro fotografías del lugar de los hechos.

2. Mediante escrito de 31 de enero de 2014, el Concejal Responsable del Área de Urbanismo y Vivienda comunica a la perjudicada la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

3. El día 6 de febrero de 2014, el Concejal Responsable del Área de Urbanismo y Vivienda dicta Decreto por el que se dispone admitir a trámite la reclamación presentada, nombrar instructor del procedimiento y abrir un periodo de prueba por un plazo de quince días para que se propongan las que se estimen oportunas a fin de acreditar "los hechos alegados y la relación de causalidad entre las lesiones sufridas y el funcionamiento del servicio público", lo que se notifica a la reclamante y a la compañía aseguradora.

4. Con fecha 16 de octubre de 2015, el Concejal Responsable del Área de Urbanismo y Planificación procede a la designación de una nueva instructora en diversos procedimientos de responsabilidad patrimonial entre los que se encuentra el sometido a nuestra consulta.

5. Con fecha 23 de noviembre de 2015, la Jefa de la Sección de Mantenimiento y Conservación emite un informe en el que señala que “no consta” en la misma “el incidente reclamado” ni informe de la Policía Local que constata los hechos. Añade que “la calle (...) fue reparada en su totalidad” con ocasión del contrato de obras de “renovación de pavimentos de la margen izquierda de la calle y la avenida de Oviedo”, y que “en el proyecto, en su anejo n.º 7, consta un reportaje fotográfico que constata el mal estado del pavimento” en el que “se observa la necesaria intervención para reparar dichos pavimentos”.

Por último, indica que “consta en el expediente de las obras referido que las mismas se iniciaron el 19 de noviembre de 2014 y fueron recibidas el 27 de marzo de 2015”.

6. Mediante escrito de 9 de diciembre de 2015, notificado el día 15 del mismo mes, la Instructora del procedimiento comunica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días.

7. El día 12 de enero de 2016, la Instructora del procedimiento elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella señala, en primer lugar, que “sobre el día en que el daño se produjo existe disconformidad entre el citado por la recurrente en su escrito (21 de enero de 2014) y el acreditado mediante el informe de alta de Urgencias de Traumatología del Hospital de, de Avilés (21 de diciembre de 2013). Dado que el ordinal es coincidente (21), aunque el mes y (el) año difieran (por un mes), se puede deducir la existencia de un error material en la transcripción de la fecha indicada por la reclamante, entendiendo que la fecha del accidente tuvo lugar el 21 de diciembre de 2013 y no el 21 de enero de 2014”.

Si bien considera probada en el expediente “la existencia de una lesión o daño, evaluable económicamente e individualizado”, afirma que “a lo largo del procedimiento la reclamante no ha acreditado oportunamente los requisitos o elementos que deben concurrir para que surja un deber indemnizatorio por parte de las Administraciones públicas; en concreto, no ha quedado acreditada la relación de causalidad entre la supuesta lesión sufrida y el funcionamiento del servicio público”. Considera que “la versión de la reclamante (...) no se ve

corroborada por ningún testigo, pues aunque en el escrito inicial se hace referencia a dos personas que presuntamente presenciaron el accidente, en el recibimiento a prueba (...) no propone testifical alguna como medio de prueba, no existiendo declaración ni comparecencia testifical que recoja las circunstancias en las que se produjo la caída y secunde su versión de los hechos". Añade que "no existe tampoco atestado de la Policía Local que recoja las circunstancias en las que se produjo el accidente, ni parte de incidencia puesto en conocimiento de la brigada municipal".

Sostiene que "aunque no sería necesario entrar a valorar la indemnización solicitada por la reclamante, dado que no se aprecia por esta Administración la existencia de responsabilidad patrimonial, se hace conveniente dejar indicado que la cuantía reclamada (8.000 euros) no está acreditada", precisando que "carece de fundamento y justificación". Destaca que "los únicos documentos aportados por la reclamante para justificar sus lesiones" son el informe de alta en Urgencias y un "protocolo de inmovilización de un miembro inferior con vendaje enyesado", de los que únicamente se deduciría la fecha de la lesión, la duración de la inmovilización de la pierna (3 días) y la previsión de acudir a la siguiente consulta en el plazo de 5 semanas.

Por último, manifiesta que, "aun apreciándose la existencia de responsabilidad (que no es el caso), no sería íntegra, sino en concurrencia de culpas", por la ausencia del "deber genérico de cuidado al transitar por los espacios públicos".

8. Mediante Decreto del Concejal Responsable del Área de Urbanismo y Planificación de 13 de enero de 2016, se acuerda recabar el preceptivo dictamen del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, disponiéndose su notificación a todos los interesados.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 26 de enero de 2016, 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 Avilés objeto del expediente

núm., adjuntando a tal fin copia autenticada del expediente administrativo electrónico en soporte digital.

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 Avilés, 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 Avilés 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 28 de enero de 2014, y, si bien la interesada señala que la caída que origina los daños por los que reclama tuvo lugar el día 21 de ese mismo mes, el

informe del Servicio de Urgencias que aporta es de 21 de diciembre de 2013, lo que -tal y como destaca la propuesta de resolución- puede deberse a un error de la perjudicada. En cualquier caso, y sin perjuicio de la incidencia que tal falta de concordancia presente en relación con la determinación de los hechos, hemos de concluir que atendiendo a cualquiera de las dos fechas la reclamación 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.

Sin embargo, observamos que el Ayuntamiento resuelve “admitir a trámite” la reclamación cuando el inicio del procedimiento emana de la formulación de la misma por la perjudicada. Este Consejo ha manifestado en numerosos dictámenes que en los procedimientos iniciados a solicitud de persona interesada -y este lo es (artículo 6 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, en relación con el artículo 68 de la LRJPAC)- la mera presentación de la reclamación supone de suyo la incoación de aquel.

Por otra parte, hemos de llamar la atención sobre la paralización del procedimiento, sin justificación aparente, entre los meses de febrero de 2014 y octubre de 2015, lo que resulta contrario al principio de eficacia administrativa. Al respecto, no podemos dejar de observar que la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, invocada por la autoridad consultante en su solicitud de dictamen al referirse a la remisión en soporte digital del expediente administrativo electrónico, establece en su artículo 4 como uno de los principios rectores de la “utilización de las tecnologías de la información” el principio de simplificación administrativa, “por el cual se reduzcan de manera sustancial los tiempos y plazos de los

procedimientos administrativos, logrando una mayor eficacia y eficiencia en la actividad administrativa”; propósito que en el presente expediente la mencionada dilación (cuyas razones se desconocen) no ha permitido alcanzar.

Por último, debemos examinar la alegada falta de prueba de los hechos que la propuesta de resolución esgrime como motivación de la desestimación. En efecto, en ella se propone desestimar la reclamación al no quedar “acreditada la relación de causalidad entre la lesión sufrida por la reclamante y el funcionamiento de un servicio público”, toda vez que “la versión” de aquella sobre la causa del accidente “no se ve corroborada por ningún testigo, pues, aunque en el escrito inicial se hace referencia a dos personas que presuntamente presenciaron el accidente, en el recibimiento a prueba (...) no propone testifical alguna como medio de prueba”. Por otro lado, la propuesta atribuye a un error de la perjudicada la discordancia entre la fecha en que señala se produjo la caída y la de atención en Urgencias, sin cuestionar, por tanto, la existencia misma del accidente.

Sin embargo, entendemos que el proceder de la Administración respecto a la práctica de la prueba obvia lo dispuesto en los artículos 6 y 9 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. El primero de ellos establece, en su apartado 1, el contenido de la reclamación, y señala que “irá acompañada de cuantas alegaciones, documentos e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse el reclamante”. Así lo hizo la interesada, y en consecuencia debió procederse, de conformidad con lo dispuesto en el segundo de los preceptos citados (artículo 9 -“Práctica de pruebas”-), a su realización, pues este prevé que en “el plazo de treinta días se practicarán cuantas pruebas hubieran sido declaradas pertinentes”, añadiendo que “las (...) propuestas por los interesados” solo podrán ser rechazadas “cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada”; supuesto este último que, evidentemente, no concurre.

En consecuencia, la Administración debió, a la vista de la identificación de testigos que efectuaba la reclamante, practicar la correspondiente prueba sin necesidad de conceder un plazo para la proposición de la misma. Su falta de

realización impide acreditar los hechos, lo que, a su vez, fundamenta, según la propuesta de resolución, la desestimación de la reclamación.

En aplicación de la normativa citada, entendemos necesario retrotraer el procedimiento a fin de practicar la prueba señalada por la interesada en su escrito inicial; previsión que, en definitiva, entronca con el derecho, reconocido en el artículo 80 de la LRJPAC, a que la reclamante pueda acreditar los hechos relevantes por cualquier medio de prueba admisible en derecho.

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 solicitada; que debe retrotraerse el procedimiento al objeto de realizar nuevos actos de instrucción, en los términos que hemos dejado expuestos en la consideración cuarta del presente dictamen, y, una vez formulada nueva propuesta de resolución, previa audiencia de la interesada, 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,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE AVILÉS.