

Expediente Núm. 115/2016
Dictamen Núm. 148/2016

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 23 de junio 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 18 de abril de 2016 -registrada de entrada el día 22 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Langreo formulada por, por las lesiones sufridas por una caída en la acera como consecuencia de una baldosa rota.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 9 de diciembre 2015, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Langreo una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída en la calle sobre las 20:00 horas del día 24 de noviembre de 2015.

Señala que el accidente se produjo al meter el pie en el agujero de una baldosa.

Tras indicar que se lesionó en el hombro, manifiesta que en la fecha de presentación de este escrito se encuentra a tratamiento médico (Traumatología) a consecuencia de los dolores que debido a la caída aún persisten, estando pendiente de ser remitida a fisioterapia.

Adjunta la siguiente documentación: a) Informe de la asistencia prestada el día 24 de noviembre de 2015 en el Servicio de Urgencias del Hospital, donde se le diagnosticó una "omalgia derecha postraumática, probable lesión maguito rotadores", en el hombro derecho, por lo que se procedió a "inmovilización con sling" y se solicitó consulta preferente en Traumatología". b) Hoja de "nota de progreso" del Hospital, de 1 de diciembre de 2015, en la que tras la realización de una radiografía se descartaron fracturas, por lo que se recomendó "mantener cabestrillo 1 semana más" y "luego iniciar fisioterapia en su centro de salud".

2. El día 21 de diciembre de 2015, la Alcaldía del Ayuntamiento de Langreo dicta resolución por la que se ordena la tramitación de la reclamación de responsabilidad patrimonial y se procede al nombramiento de instructora del procedimiento. En ella se consigna, además de su fecha de recepción, las normas de procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará y los plazos y efectos de la falta de resolución expresa.

Igualmente, se le advierte de la necesidad de especificar en su escrito inicial "las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre estas y el funcionamiento del servicio público, evaluación económica (deberá presentar facturas o importe total reclamado)".

Esta resolución se le notifica a la interesada el día 29 de diciembre de 2015.

3. Con fecha 28 de diciembre de 2015, la Policía Local del Ayuntamiento de Langreo informa, en relación con este asunto, que el día 24 de noviembre de

2015, a las 20:37 horas, se recibe una llamada telefónica “comunicando que una persona se había caído en la calle, a la altura del n.º 24. Había metido el pie en el hueco de una baldosa rota”.

A su llegada, “los agentes (...) solicitan ambulancia para traslado de dicha señora a centro hospitalario. Se coloca un cono tapando el hueco de la baldosa rota. A las 20:50 h la señora es trasladada por la ambulancia al (Hospital), se quejaba del brazo y hombro derecho, que apenas lo podía mover del dolor. Se sacan fotos del lugar”.

4. Mediante oficio notificado a la interesada el 1 de febrero de 2016, la Secretaria del procedimiento requiere nuevamente a la perjudicada para que proceda a la “evaluación económica (facturas o importe total reclamado)”.

En respuesta a este requerimiento, el 4 de febrero de 2016 la reclamante cuantifica los daños sufridos en un importe total de doce mil euros (12.000 €).

5. El día 4 de febrero de 2016, el Jefe de los Servicios Operativos del Ayuntamiento de Langreo informa que el lugar donde ocurrieron los hechos es “una acera de 1,50 m de ancho, con un buen estado de conservación, revestida con pavimento de características propias para su uso intensivo en exterior y en condiciones tanto de seco como de lluvia, y en la que se aprecia una rotura en una baldosa debida, seguramente, a la proximidad del aparcamiento colindante./ El tamaño de la rotura, de unos 15 cm, se encuentra en un lateral de la acera y es fácilmente evitable dadas las dimensiones de la vía”.

6. Con fecha 8 de febrero de 2016, la Secretaria del procedimiento solicita a la compañía aseguradora del Ayuntamiento un informe sobre la reclamación presentada y le traslada una copia de lo tramitado, lo que se comunica a la reclamante.

El día 19 de febrero de 2016, la compañía aseguradora presenta en el Registro General de la Junta de Galicia un escrito de alegaciones en el que concluye que “no cabe sostener que estemos ante un elemento peligroso para

la deambulaci3n (...), sin llegar a est3ndares normalmente exigibles de seguridad y conservaci3n, sino m3s bien de una deficiencia de un peque1o desnivel perfectamente salvable para la persona que transite atenta. La falta de constancia de otras caídas en dicho lugar corrobora esta afirmaci3n”.

7. Mediante escrito de 25 de febrero de 2016, la Secretaria del procedimiento comunica a la interesada la apertura del tr3mite de audiencia por un plazo de 10 d3as, y le adjunta un 3ndice de los documentos obrantes en el expediente.

Con fecha 7 de marzo de 2016, la perjudicada presenta un escrito en el registro municipal el que se reafirma en su petici3n de indemnizaci3n.

8. El d3a 16 de marzo de 2016, la Secretaria Accidental del Ayuntamiento de Langreo elabora propuesta de resoluci3n en la que, a la vista de lo se1alado “en los preceptivos informes (ancho de acera 1,50, buen estado de conservaci3n y caracter3sticas propias para su uso intensivo, baldosa rota a un lateral de la acera, visible y f3cilmente evitable dadas las dimensiones de la v3a, sin obst3culos, iluminada (...), transitada, lo que evidencia el cumplimiento de est3ndares de normalidad), se propone desestimar la reclamaci3n presentada, al no quedar acreditado el nexo causal entre el da1o producido y el funcionamiento del servicio p3blico”.

La propuesta de resoluci3n fue aprobada por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Langreo, por unanimidad, en sesi3n celebrada el d3a 6 de abril de 2016.

9. En este estado de tramitaci3n, mediante escrito de 18 de abril de 2016, esa Alcald3a solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamaci3n de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Langreo objeto del expediente n3m., 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 9 de diciembre de 2015, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -el accidente- el día 24 de noviembre de ese 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.

Sin embargo, 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.

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

SEXTA.- Interesa la perjudicada el resarcimiento por parte del Ayuntamiento de Langreo de los daños y perjuicios que derivan de una caída sufrida el 24 de

noviembre de 2015 en una calle de esta localidad y que atribuye al deficiente estado de una baldosa.

En cuanto a las circunstancias en las que se produjo la caída, la interesada manifiesta que el accidente tuvo lugar al meter el pie en una baldosa rota, y con posterioridad a los hechos, a raíz de una llamada telefónica, se personaron en la zona dos miembros de la Policía Local de Langreo que comprobaron la existencia de dicho desperfecto, aunque obviamente no presenciaron el siniestro.

En estas condiciones resulta forzoso concluir que los concretos detalles del percance solo se sustentan en las afirmaciones de la reclamante, lo que no es suficiente para tenerlas como ciertas a los efectos de imputar el daño alegado a la Administración, ni considerar que el mismo sea consecuencia directa del funcionamiento normal o anormal del servicio público. Al respecto, y como ya hemos expuesto con ocasión de dictámenes anteriores, aun constando la realidad y certeza de unos daños -cuestión indubitada en el presente caso a la vista del informe de los agentes de la Policía Local, que requirieron la presencia en el lugar de una ambulancia para el posterior traslado de la accidentada a un centro hospitalario, y los informes médicos obrantes en el expediente sobre la asistencia sanitaria que le fue prestada-, 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.

Al carecer por lo expuesto de los elementos de juicio necesarios para alcanzar una mínima conclusión acerca de las circunstancias en las que se produjo la caída, este Consejo no puede apreciar el imprescindible nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público en que se fundamenta la presente reclamación.

En todo caso, aun cuando se dieran por probadas las circunstancias de la caída en los términos que sostiene la reclamante, tampoco podríamos concluir

que la causa de la misma haya sido el mal estado de la acera, toda vez que las fotografías tomadas en el lugar por la Policía Local, en las que se aprecia una sola baldosa resquebrajada en una de sus esquinas, unido a la descripción que de estos desperfectos y su contextualización en la zona en la que se produjo hace el Jefe de los Servicios Operativos del Ayuntamiento de Langreo en su informe, ponen de relieve que esta deficiencia constituye una anomalía carente de la entidad suficiente como para entender que se incumple el estándar exigible al servicio público de conservación de las vías públicas.

Al respecto, debemos reiterar una vez más que es doctrina de este Consejo que en ausencia de un estándar legal el servicio público implicado en la producción de un daño, en este caso la pavimentación de las vías públicas, ha de delimitarse en términos de razonabilidad, de modo que no cabe entender que el estándar de conservación y mantenimiento de aquellas, aplicable también al deber de vigilancia municipal inherente al mismo, alcance a la obligación de velar por que se elimine, de forma perentoria, toda imperfección o defecto existente, por limitado que este sea.

También hemos reiterado que, como contrapunto a la obligación que pesa sobre la Administración de conservación de las condiciones de uso del servicio público viario, toda persona que transite por la vía pública ha de ser consciente de los riesgos consustanciales a tal actividad, al igual que ha de serlo de la posible existencia de pequeñas irregularidades, adoptando la precaución necesaria en función de las circunstancias manifiestas de la vía, así como de las atmosféricas y las concurrentes en su propia persona.

Delimitado de esta forma el servicio público en términos de razonabilidad, en el presente supuesto nos encontraríamos, aun en el caso de que pudiera darse por cierto el relato de la perjudicada, ante una irregularidad jurídicamente irrelevante que nos remite a la concreción del riesgo que asume el ciudadano cuando, distraída o conscientemente, camina por espacios de la vía pública. Lo que ha de demandarse del servicio público es la adecuada diligencia para que un riesgo mínimo no se transforme, por su acción u omisión, en un peligro cierto, pero no que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de

riesgos, porque se convertiría en un seguro universal que trasladaría a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público o con ocasión del uso de un servicio público, debe soportar el particular como riesgos generales de la vida individual y colectiva.

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 ADJUNTO,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE LANGREO.