

Expediente Núm. 117/2016
Dictamen Núm. 174/2016

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 21 de julio 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 lesiones sufridas tras una caída en un puente, que atribuye al mal estado de las chapas del suelo.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 10 de julio de 2014, la reclamante presenta en el registro de entrada del Ayuntamiento de Langreo un modelo de solicitud en el que expone que “el día 28 de junio de 2014, de camino en dirección Sama a La Felguera, a su paso por el Puente de la Estación de FEVE de Sama de Langreo (...), y al estar rota y en mal estado una de las chapas del suelo (...), tropiezo con una de

ellas y me precipito al suelo fisurando y rompiendo la cabeza del cúbito del brazo derecho”.

Manifiesta que “como consecuencia de dicha fractura me opero” el día 7 de julio de 2014 en el Hospital

Solicita “los daños provocados”, que no cuantifica, y aporta dos informes del Hospital, uno de alta del Servicio de Urgencias de 28 de junio de 2014, en el que consta que se trata de una “paciente de 76 años que acude tras caída casual” y que se le diagnostica una “fractura conminuta cabeza radio derecho”, y otro del Servicio de Traumatología de 7 de julio de 2014, que recoge la evolución tras la intervención quirúrgica a la que fue sometida.

2. Mediante Resolución de 11 de julio de 2014, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Langreo admite a trámite la reclamación y nombra instructor y secretaria del procedimiento. En sus antecedentes consta la indicación del plazo para la resolución y el silencio negativo “si transcurrido el plazo señalado no se ha dictado y notificado la decisión”. Dicha resolución se comunica a la interesada el 22 de julio de 2014.

3. Figura en el expediente un informe de la Policía Local de Langreo, suscrito el 22 de julio de 2014 por el Jefe en Funciones, en el que se indica que “no existen datos (...) en este departamento” relativos a la reclamación.

4. El día 13 de agosto de 2014, el Jefe de los Servicios Operativos señala que “las aceras peatonales del puente que cruza el río a la altura de la Estación de FEVE en Sama están formadas en su parte superficial por unas planchas de hierro las cuales, por efecto de la oxidación y de los cambios de temperatura, dilatan de forma que en algunas ocasiones se solapan formando un pequeño peldaño entre ellas, pudiendo incluso llegar a romperse por el esfuerzo a que están sometidas”. Concluye afirmando que “se han dado las órdenes oportunas al servicio para la eliminación del problema”.

5. Con fecha 25 de agosto de 2014, el Instructor del procedimiento significa a la reclamante que “deberá indicarnos la cuantía de la indemnización reclamada”, y la requiere para que aporte los documentos preceptivos, con advertencia de que si no lo hiciera se le tendrá por desistida de su petición.

6. Previos los trámites oportunos, el día 27 de mayo de 2015 la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Langreo un escrito en el que procede a cuantificar los daños padecidos sobre la base del informe médico-pericial que aporta. Afirma que invirtió 90 días en la curación, de los cuales 39 fueron impeditivos y 51 no impeditivos, y que padece secuelas consistentes en hombro doloroso (que valora en 1 punto), artrosis postraumática de codo derecho (4 puntos) y perjuicio estético como consecuencia de la cicatriz quirúrgica (1 punto).

Aplicando “el baremo vigente para la valoración de daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación”, cifra el daño sufrido en siete mil seiscientos diecisiete euros con diecisiete céntimos (7.617,17 €).

Adjunta el informe médico privado de valoración del daño, 7 fotografías del lugar donde dice haberse producido la caída y diversos informes de la sanidad pública sobre la lesión padecida y su tratamiento.

7. Con fecha 22 de diciembre de 2015, la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Langreo emite informe en el que entiende que no procede reconocer la responsabilidad solicitada.

8. Mediante escrito notificado a la perjudicada el 21 de enero de 2016, la Secretaria del procedimiento le comunica la apertura del trámite de audiencia y le adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente.

9. El día 26 de enero de 2016, la interesada presenta un escrito de alegaciones en el que reitera los hechos y, a la vista de la documentación incorporada al expediente, sostiene que los Servicios Operativos del Ayuntamiento “reconocen

expresamente la realidad del mal estado de la chapa causante de la caída”, de lo que deduce que existe “una omisión de los deberes por parte del Ayuntamiento (...) por su falta de atención o cuidado en el mantenimiento de las condiciones mínimas y elementales de seguridad en las vías públicas”. En consecuencia, solicita que “se declare la responsabilidad” de la Administración local y que se le abone la indemnización instada.

10. Con fecha 29 de enero de 2016, la Secretaria del procedimiento solicita a los Servicios Operativos municipales que informen sobre las alegaciones presentadas por la reclamante, “así como si por su anchura y/o características del puente y condiciones en que se encuentran las chapas pudieran constituir efectivamente la causa del accidente sufrido por la interesada”.

11. Mediante escrito notificado a la perjudicada el 9 de febrero de 2016, la Secretaria del procedimiento la requiere para que aporte el nombre, documento nacional de identidad y domicilio de los testigos en el plazo de 10 días, precisando que en caso contrario “se entenderá que renuncia a la proposición de prueba testifical”.

12. El día 15 de ese mismo mes, la interesada aporta los datos identificativos de 4 testigos.

Previa citación efectuada al efecto, el 1 de marzo de 2016 comparecen en las dependencias administrativas dos de ellos. El primero afirma que no conoce a la accidentada, y que mientras deambulaba por el puente “hacia la Estación de FEVE de Sama “observó como una señora (...) tropezaba y caía al suelo” en dicho lugar. Sobre el estado de las chapas, “manifiesta que no se fijó (en) como se encontraban o si tenían algún desperfecto”.

La segunda testigo señala que no conoce a la perjudicada, que caminaba por el puente “en dirección a la Estación de FEVE” y que vio como una señora “tropezaba y caía al suelo”. Sobre el estado de las chapas que conforman la

acera del puente, indica que “comprobó que una de ellas se encontraba levantada sobre el resto (...) en el lugar de la caída”.

13. Con fecha 4 de marzo de 2016, el Jefe de los Servicios Operativos del Ayuntamiento de Langreo informa que lo indicado en su informe anterior “no supone una dejación de funciones por parte de este servicio, sino todo lo contrario, ya que una vez conocido el problema se tomaran las medidas oportunas para su resolución”.

Sobre los desperfectos, señala que “las roturas que se observaron pueden ser evitables dadas las medidas del paso peatonal existente a ambos márgenes del puente (2,00 m); sin embargo, el resalto existente en el pavimento, de unos 3 cm de altura, abarca todo el ancho de la acera, por lo que debe franquearse como si se tratase de un pequeño escalón”.

14. El día 14 de marzo de 2016, la Secretaria del procedimiento traslada a la compañía aseguradora del Ayuntamiento los nuevos documentos incorporados al expediente (“escrito de alegaciones, acta de comparecencia de testigos e informe de Servicios Operativos”) para que “emitan nuevo informe al respecto con la mayor brevedad posible”, dando traslado de ello a la interesada, sin que conste su recepción efectiva.

Mediante escrito de 28 de marzo de 2016, la compañía aseguradora del Ayuntamiento reitera “la no responsabilidad civil por parte del asegurado”.

15. Con fecha 30 de marzo de 2016, la Secretaria accidental eleva propuesta de resolución en la que resume los hechos y los fundamentos jurídicos de la reclamación de responsabilidad patrimonial sin pronunciarse sobre el fondo. No obstante, en el propio documento “propone que los servicios técnicos municipales (Sr. Arquitecto) emitan informe acerca del cumplimiento de las normas de accesibilidad del citado paso peatonal (planchas)”.

16. El día 6 de abril de 2016, la Junta de Gobierno Local analiza la propuesta de resolución. Sobre la propuesta de “dejar el asunto pendiente de informe del Arquitecto Municipal”, el Alcalde indica que el informe del “Arquitecto tal y como se indica en la propuesta nada añadirá, puesto que en su día este proyecto y su ejecución ya fueron aprobados en las condiciones existentes y no puede exigirse de la Administración que elimine toda imperfección o defecto”, ya que “toda persona que transite por la vía pública ha de ser consciente de los riesgos consustanciales a tal actividad y de las pequeñas irregularidades que puedan existir (...). Tras una breve deliberación, se propone por unanimidad rechazar la reclamación por las causas expresadas, remitiendo el expediente al Consejo Consultivo”.

17. En este estado de tramitación, mediante escrito de 18 de abril 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 Langreo 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 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 10 de julio de 2014, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 28 de junio de 2014, siguiéndose el oportuno tratamiento rehabilitador entre el 10 de febrero y el 5 de marzo de 2015, 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 el supuesto analizado advertimos la concurrencia de una irregularidad que impide nuestro pronunciamiento sobre el fondo. En efecto, observamos que el trámite de audiencia y vista del expediente, establecido en el artículo 84 de la LRJPAC y desarrollado para este procedimiento específico en el artículo 11 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, no se practicó conforme

dispone la citada normativa. Señala el artículo 84 de la LRJPAC que “Instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados”, añadiendo en el apartado 4 que “Se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado”.

Pues bien, consta en el expediente que en el asunto examinado se concedió a la interesada trámite de audiencia con fecha 21 de enero de 2016, y que con posterioridad se practicaron nuevos actos de instrucción (declaraciones testificales e incorporación de un nuevo informe de los Servicios Operativos que se pronuncia sobre el funcionamiento del servicio municipal, la entidad de los obstáculos existentes y si estos son o no “evitables” por los peatones “dadas las medidas del paso peatonal existente”), por lo que resulta forzoso concluir que el mencionado trámite no se practicó en el momento legalmente dispuesto; es decir, una vez “instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución”.

Como ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo en anteriores dictámenes, la omisión del trámite de audiencia constituye un defecto esencial que, en el caso que nos ocupa, impide cualquier consideración sobre el fondo del asunto. Como viene declarando repetidamente la jurisprudencia, el trámite de audiencia no es de mera solemnidad, ni rito formalista, y sí medida práctica al servicio de un concreto objetivo, como es el de posibilitar a los afectados en el expediente el ejercicio de cuantos medios puedan disponer en la defensa de su derecho, quedando así supeditada la nulidad de las actuaciones a que su omisión puede dar lugar a la indefensión para la parte.

Y, efectivamente, este Consejo Consultivo estima que en el caso examinado, dada la práctica anticipada -y por ello irregular- del trámite de audiencia y vista del expediente, se causa indefensión a la interesada, en tanto que no ha tenido acceso a todos los documentos técnicos incorporados al mismo ni al resultado de la prueba practicada; actos de instrucción que pueden resultar de singular trascendencia a la hora de analizar la responsabilidad

administrativa que persigue, y que se tienen en cuenta en la propuesta de resolución que realiza la Junta de Gobierno Local. Por ello, la irregularidad descrita supone una omisión del trámite de audiencia que ha de ser necesariamente subsanada, debiendo retrotraerse el procedimiento al objeto de que, con vista del expediente ultimado, se practique dicho trámite, y, tras la elaboración de una nueva propuesta de resolución, se recabe nuevamente de este Consejo el preceptivo dictamen.

En mérito a lo expuesto, este Consejo entiende que no cabe en el estado actual de tramitación un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada, y que debe retrotraerse el procedimiento al objeto de practicar cuanto queda expuesto en el cuerpo del presente 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 LANGREO.