

Expediente Núm. 127/2018
Dictamen Núm. 167/2018

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 19 de julio de 2018, 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 2 de mayo de 2018 -registrada de entrada el día 22 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por, por las lesiones sufridas tras una caída al pisar sobre una arqueta.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 6 de noviembre de 2017, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial, por las lesiones padecidas tras una caída en la vía pública.

Expone que “el día 4 de septiembre de 2015, a las 19:30 horas (...) cuando iba acompañada de su marido (...), sufre una caída en la calle, de Oviedo, a la altura de su portal núm. 4 cuando se disponía a pasar sobre una tapa de alcantarillado, esta se levantó y le golpea en las piernas, perdiendo entonces el equilibrio y cayéndose al suelo”.

Manifiesta que tras la caída acudió al Hospital, donde le diagnosticaron "gonalgia izquierda" y, ante la ausencia de mejoría en su lesión de rodilla izquierda, el 15 de diciembre de 2015 se objetiva "rotura degenerativa del cuerno posterior del menisco interno", recibiendo el alta hospitalaria el 18 de junio de 2016 y el alta por el servicio de rehabilitación el 19 de octubre del mismo año, precisando de bastón para caminar.

Refiere que "meses después de la caída (...), se procede a reparar la acera de toda la calle".

Reclama un montante de cuarenta y tres mil sesenta y dos euros con ochenta y siete céntimos (43.062,87 €), de conformidad con el desglose de la pericial de valoración que adjunta, y solicita la testifical de su marido.

Acompaña también a su reclamación copia de la documentación clínica, entre la que figura el informe hospitalario de Urgencias del día del siniestro, el informe de alta del Servicio de Rehabilitación, de 19 de noviembre de 2016, expresivo de que "aun presenta dolor y precisa bastón para su marcha" y de que en la última revisión "refiere mejoría en cuanto a movilidad", y un posterior informe del Servicio de Traumatología, de 12 de enero de 2017, en el que constan la intervención de "meniscopatía y plastia de LCA de rodilla I" y la indicación de "continuar potenciando cuádriceps".

Asimismo, se adjuntan fotografías que la perjudicada refiere como "de la tapa de alcantarilla que provocó la caída", en la que no se advierten deficiencias.

2. Requerida la interesada para concretar "cuál de las múltiples tapas de alcantarilla que existen en la c/, es la que provocó su caída", presenta escrito el 26 de octubre de 2017, al que acompaña una fotografía sobre la que se señala una específica arqueta.

3. Mediante oficio de 26 de diciembre de 2017, el Instructor comunica a la interesada y a la aseguradora del Consistorio la fecha de entrada de la reclamación en el Ayuntamiento, el plazo para resolver y los efectos del silencio.

4. A solicitud del Instructor, el 2 de enero de 2018 libra informe el Ingeniero Técnico de Infraestructuras del servicio municipal homónimo. En el mismo se constata que la arqueta a la que se imputa el siniestro “se encuentra enrasada correctamente con el pavimento de la acera” e “instalada en el momento de urbanizar la calle”, y que de ella “no se hizo uso alguno hasta la fecha”. Se añade que “se realizaron varias pisadas sobre la tapa de la arqueta y en diferentes puntos de su perímetro (bordes, esquinas, etc.) no produciéndose en esos intentos volteo alguno (...). Revisados los partes de trabajo de la empresa de mantenimiento de calles, se realizaron obras de reparación del pavimento y recrecido y rejunteo de varias arquetas (...) los días 1 y 2 de diciembre de 2015 (...). En dichos partes se señalan los materiales utilizados en los trabajos y no figura ninguna tapa de arqueta, con lo que no se realizó cambio en las tapas existentes al entender que se encontraban en correctas condiciones (...). Desde las fechas señaladas, no se volvió a actuar sobre los pavimentos y arquetas de dichas calles (...). En la visita realizada se puede apreciar las diferentes zonas donde se actuó los días 1 y 2 de diciembre de 2015 y comprobar que no coinciden con la zona donde se encuentra la arqueta objeto de la denuncia”. Se acompañan imágenes de la referida arqueta, copia de los partes de trabajo de la empresa de mantenimiento, y fotografías en las que “a tenor del tipo de baldosa y su diferenciación con el resto” se advierten las zonas en las que se actuó los días 1 y 2 de diciembre de 2015.

5. Notificada a la interesada la apertura del período de prueba “para que proponga la práctica de las que considere oportunas”, presenta escrito, el 31 de enero de 2018, por el que se solicita que se tome en consideración la documental aportada y “se relacionen por parte del Ayuntamiento, las obras de reparación de la acera y el alcantarillado ejecutadas en la c/ desde el día 4 de septiembre de 2015 hasta la actualidad”.

6. Evacuado el trámite de audiencia, mediante oficio en el que se relacionan los documentos obrantes en el expediente, no consta la presentación de escrito de alegaciones.

7. El día 23 de abril de 2018, el Instructor formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, razonándose la “inexistencia de causalidad” en cuanto la arqueta a la que se atribuye el siniestro, que “se encuentra enrasada correctamente con la acera, no volteándose al ser pisada en distintos puntos”. Se incorpora la referencia a los trabajos de mantenimiento ejecutados con posterioridad a la caída, puntualizándose que “no se realizó cambio alguno en las tapas existentes”.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 2 de mayo de 2018, 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 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), 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 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LPAC), dispone que “El derecho a reclamar prescribirá 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 6 de noviembre de 2017, y los hechos de los que trae origen se remontan al 4 de septiembre de 2015, pero consta el alta en el servicio de rehabilitación el 19 de noviembre de 2016 -cuando “aun presenta dolor” y tras una revisión en la que “refiere mejoría en cuanto a movilidad”-, amén de un posterior informe de traumatología del que se infiere el agotamiento de las medidas terapéuticas, por lo que se concluye que la perjudicada acciona dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe del servicio afectado, 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 91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21 y 24.3, letra b), de la referida Ley.

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 32 de la LRJSP 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, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley”. 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 34 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.- Se somete a nuestra consideración un procedimiento de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas por la interesada el día 4 de septiembre de 2015, a resultas de una caída en la calle, de Oviedo, “cuando se disponía a pasar sobre una tapa de alcantarillado” y “esta se levantó y le golpea en las piernas”.

La efectividad de los perjuicios alegados -lesión en la rodilla izquierda, con secuelas-, se acredita mediante los informes médicos incorporados al expediente.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado, no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si en el referido accidente se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante su derecho a ser indemnizada, por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. Como ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo en anteriores dictámenes, el hecho de que la responsabilidad de la Administración tenga carácter objetivo no convierte a ésta en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla.

En el presente caso la cuestión no radica en la delimitación del servicio público referido a los estándares de mantenimiento de los espacios de tránsito,

sino en algo previo, en la determinación de los hechos por los que se reclama. Partiendo de la acreditación de un daño, no lo está la causa que lo produce y que, según la reclamante, se debe a una arqueta deficientemente instalada, que “se levantó” a su paso, provocándole la caída.

En efecto, la circunstancia que aquí se invoca como título de imputación -el defecto en la tapa de alcantarillado, que se voltea al pisarla-, se sustenta únicamente en las afirmaciones de la interesada, sin que a lo largo de lo actuado asome indicio alguno que apoye o corrobore su relato. No se objetiva ningún golpe “en las piernas”, distinto de la lesión de rodilla, que pudiera atribuirse al impacto con la estructura metálica que se voltea; en el curso del procedimiento, la reclamante prescinde finalmente de la testifical de su marido y, a la vista de lo informado por el Ingeniero Técnico de Infraestructuras, no presenta alegación alguna. Constatado, en ese informe, el correcto estado de la alcantarilla, se limita la actora a solicitar que se documenten las obras de reparación ejecutadas con posterioridad al accidente, con lo que asume su buen estado en la actualidad, resultando, a tenor del informe reseñado, que los únicos trabajos de mantenimiento realizados en la calle en que se produce el siniestro son ajenos a “la zona donde se encuentra la arqueta objeto de la denuncia” y no afectaron a “ninguna tapa de arqueta” al apreciarse entonces “que se encontraban en correctas condiciones”. Tales observaciones, que la interesada no rebate en trámite de audiencia, unidas a la ausencia de todo indicio o soporte objetivo de que la tapa metálica pudiera haber cedido y golpeado a la reclamante, nos abocan a no tener por acreditada la mecánica del siniestro.

Este Consejo Consultivo ya se ha pronunciado en ocasiones anteriores en relación con supuestos similares, señalando que “cuando no existe prueba que permita conocer la forma y circunstancias en que los hechos se produjeron, esta ausencia de prueba es suficiente, por sí sola, para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los aforismos *‘necessitas probandi incumbit ei qui agit’* y *‘onus probandi incumbit actori’*, e impide apreciar la relación de causalidad cuya existencia sería inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración” (Dictamen Núm. 198/2006).

En suma, no queda constancia de la deficiencia a la que se imputa la caída ni de ningún otro desperfecto viario que pueda erigirse en factor determinante del siniestro. Tal como tiene reiterado este Consejo, toda persona que transite por la vía pública ha de ser consciente de los riesgos inherentes al hecho de pasear por un pavimento que es imposible que sea totalmente liso y en el que, además, hay obstáculos ordinarios diversos, como árboles, alcorques, mobiliario urbano, y rebajes y desniveles que facilitan la transición entre diferentes planos, así como pequeñas irregularidades y rebabas; debiendo los transeúntes ajustar sus precauciones a las circunstancias manifiestas de la vía pública y a sus circunstancias personales, pues la responsabilidad objetiva de la Administración no está concebida como un seguro universal que traslade a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público, debe soportar cada persona como riesgos generales de la vida.

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. 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.