

Dictamen Núm. 122/2019

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Menéndez Sebastián, Eva María
García García, Dorinda

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 21 de mayo de 2020, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 30 de enero de 2020 -registrada de entrada el día 3 del mes siguiente-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de San Martín del Rey Aurelio formulada por, por las lesiones sufridas tras ser derribada por el desplazamiento de un contenedor en el que depositaba la basura.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 23 de julio de 2019, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de San Martín del Rey Aurelio una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos al ser derribada por el desplazamiento de un contenedor en el que depositaba la basura.

Expone que “el pasado 9 de noviembre de 2018, sobre las 19:30 horas, cuando (...) se disponía a introducir una bolsa de basura en el contenedor situado en la esquina de la avenida con calle, en la localidad de Blimea”, dada su “incorrecta colocación (...) al cerrar el mismo se movió” y la “tiró al suelo”, sufriendo una “fractura persubtrocantérea izquierda sin desplazar en cadera” de la que fue alta hospitalaria el 19 de noviembre de 2018, siguiendo “tratamiento fisioterápico” y padeciendo las secuelas que describe.

Solicita una indemnización de veinte mil ciento veinte euros con cincuenta y cuatro céntimos (20.120,54 €).

Acompaña a su escrito copia de los siguientes documentos: a) Informe de alta del Servicio de Traumatología del Hospital de 19 de noviembre de 2018. b) Informe de alta del Servicio de Geriátrica de la Fundación de 11 de diciembre de 2018.

Manifiesta adjuntar también fotografías de la zona y del contenedor donde tuvo lugar la caída que no obran en el expediente remitido a este Consejo.

2. Requerido el desglose de la cantidad total en la que se fija la indemnización, el día 3 de septiembre de 2019 presenta la interesada un escrito en el que especifica los siguientes conceptos: “intervención quirúrgica”, 1.000 €; 11 días de “perjuicio muy grave”, 1.105,50 €; 23 días de “perjuicio grave”, 1.733,74 €; 30 días de “perjuicio moderado”, 1.567,80 €; 90 días de “perjuicio básico”, 2.713,50 €; “secuelas consistentes en material de osteosíntesis, dolor y cojera (dada la edad de la lesionada, 74 años)”, 12.000 €.

3. Mediante Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de San Martín del Rey Aurelio de 30 de septiembre de 2019, se acuerda iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial, nombrar instructor y secretario del mismo y comunicar a la interesada “que transcurridos seis meses desde la presentación

de la reclamación (03-09-19, fecha de valoración lesiones) sin que recaiga resolución expresa se entenderá desestimada (...) por silencio administrativo”.

4. El día 2 de octubre de 2019, el Instructor del procedimiento solicita informe a los Servicios Exteriores Municipales, encargados del servicio de recogida de basuras en el concejo, y a la Policía Local sobre la constancia de los hechos referidos por la reclamante.

5. Figura incorporado al expediente un escrito, fechado el 9 de noviembre de 2018, en el que dos agentes ponen en conocimiento del Jefe de la Policía Local que el día 9 de noviembre de 2018, a las 19:27 horas, recibieron una llamada de otro compañero “por mujer caída en vía pública”. Personados en el lugar identificaron a la accidentada y ahora reclamante, acudiendo también el hijo de la misma y una ambulancia que procedió a su traslado al Hospital a las 19:42 horas.

Los agentes actuantes refieren “que los hechos han tenido lugar cuando (la interesada) procedía a dejar depositada la basura en el contenedor (...), y que por su ubicación le obliga a bajarse de la acera y volver a subir a la misma, y en ese movimiento cae sobre la acera”. Manifiestan que “ciertamente el contenedor se encontraba separado del borde de la acera, obligando a tener que bajarse de la misma para depositar la basura”. Añaden que “por testimonios recogidos en el lugar parece ser (...) habitual que el contenedor quede separado”.

6. Con fecha 12 de diciembre de 2019, la Jefa de Servicios Exteriores del Ayuntamiento informa que “el contenedor ubicado en avenida Libertad (...) se encuentra colocado de forma correcta al nivel del pavimento del vial. No existiendo normativa alguna que establezca las medidas mínimas al bordillo de la acera. Se desconoce el origen de la caída sufrida por (la reclamante), ya que dicho contenedor da servicio a los tramos de calle” que especifica “sin que conste que se hayan producido hechos similares”.

7. Evacuado el trámite de audiencia, el día 28 de enero de 2020 presenta la interesada un escrito de alegaciones en el que se reitera en los términos de su reclamación.

8. Con fecha 30 de enero de 2020, el Instructor del procedimiento elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella reseña la “evidente contradicción” entre lo manifestado por la perjudicada sobre “la incorrecta colocación” del contenedor que “se movió y la tiró al suelo” y las fotografías por ella aportadas, donde se observa que aquel se encuentra a nivel del pavimento, sin posibilidad de desplazarse. Repara en que el informe de la Policía Local constata que los hechos tienen lugar cuando para depositar la basura la accidentada se baja de la acera y vuelve a subir a la misma, y en que el informe de los Servicios Exteriores Municipales acredita que el contenedor se encuentra colocado de forma correcta, no existiendo normativa alguna que establezca las medidas mínimas al bordillo de la acera, sin que se tenga conocimiento de accidentes similares. Descartado que el movimiento del contenedor haya sido el origen de la caída, pues el mismo “se encuentra a nivel del pavimento, carece de ruedas y está situado sobre una superficie lisa y sin pendiente”, no apreciando en las fotografías aportadas que el estado de la acera fuese inadecuado, y estimando que se cuenta con espacio suficiente para el depósito de los residuos en el contenedor, siendo la ubicación del mismo la habitual y conocida, concluye que se “desconoce cuál pudo haber sido el origen de la caída sufrida”. No se aprecia, por tanto, nexo causal con el servicio público.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 30 de enero de 2020, 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 San Martín del Rey Aurelio 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 San Martín del Rey Aurelio, 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 San Martín del Rey Aurelio 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 de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), dispone que "El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste 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 23 de julio de 2019, y la caída

de la que trae origen se produce el día 9 de noviembre de 2018, por lo que es claro que se acciona dentro del plazo del 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 advertimos que, iniciado el procedimiento mediante reclamación presentada el día 23 de julio de 2019, en la tardía Resolución de la Alcaldía de 30 de septiembre de 2019 se fija como fecha de incoación la de "presentación de la reclamación", pero se sitúa esta confusamente en el "3 de septiembre de 2019", cuando la interesada efectúa la valoración de las lesiones. En rigor, ni esa valoración es un elemento necesario de la reclamación, ni se omitía en el escrito inicial, en el que solo faltaba su adecuado desglose. Al respecto, debemos recordar que es criterio de este Consejo (por todos Dictamen Núm. 21/2019) que en los procedimientos iniciados a solicitud de persona interesada, como el que nos ocupa (artículo 67 de la LPAC, en relación con el artículo 54 de la misma Ley), la mera presentación de la reclamación a instancia de parte supone que el procedimiento se ha iniciado sin necesidad de acto expreso alguno de la Administración, con independencia de las formalidades que la entidad local considere oportunas para el nombramiento del instructor.

Así las cosas, iniciado el procedimiento el 23 de julio de 2019, se constata que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo -3 de febrero de 2020- 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 que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21.1 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 al caer en la vía pública tras ser derribada por el contenedor en el que depositaba la basura.

Tanto las lesiones como la realidad de la caída constan debidamente acreditadas a la vista de la documentación clínica aportada y del informe elaborado el mismo día del accidente por dos agentes de la Policía Local que se personaron en el lugar de los hechos.

Ahora bien, la constancia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, debe analizarse si los perjuicios alegados son

consecuencia directa e inmediata del funcionamiento de un servicio público del Ayuntamiento de San Martín del Rey Aurelio, en el caso que nos ocupa el de “recogida de residuos”, de prestación obligatoria en todo tipo de municipios a tenor de lo dispuesto en la letra a) del artículo 26.1 de la LRBRL.

En el examen de esa relación causal constituye un presupuesto previo e imprescindible la verificación de las circunstancias fácticas en las que se produjo el accidente. En el caso analizado, la perjudicada atribuye la caída a un movimiento del contenedor, cuya colocación considera además “incorrecta”, cuando iba a cerrar su tapa.

Pues bien, aunque no cabe dudar de que la reclamante sufrió una caída, las concretas circunstancias en las que esta se produjo -el supuesto desplazamiento del contenedor al cerrar su tapa- solamente se sostienen en su propio relato, pues los agentes de la Policía Local que se personaron en el lugar acuden previa llamada, no pudieron presenciar la caída y la encontraron “sentada en una silla”.

Ciertamente, tal como expusimos, entre otros, en el Dictamen Núm. 257/2019, para la valoración de la prueba practicada ha de acudirse a los criterios establecidos en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, lo que nos remite, en definitiva, a la valoración conjunta de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, tomando en consideración la “disponibilidad y facilidad probatoria” que asiste a los implicados -artículo 217.7 de la Ley de Enjuiciamiento Civil- a fin de no imponer esfuerzos desproporcionados que entrañen una suerte de *probatio diabolica* o una barrera disuasoria para quien no dispone de una prueba directa y cierta. Ahora bien, aunque no cabe exigir al ciudadano, en toda circunstancia, una prueba cumplida de la causa de una caída, sí cobra singular relevancia la coherencia de sus manifestaciones con los hechos acreditados y con el contexto en el que se producen. En el supuesto examinado, la sana crítica no permite obviar la discordancia del relato de la interesada con los elementos acreditados, pues tal como constata el Instructor del procedimiento el contenedor “se encuentra a nivel del pavimento, carece de ruedas y está situado sobre una superficie lisa y sin pendiente”, sin que se

conozcan otros incidentes similares. En la misma línea, los agentes de policía personados en la zona reseñan que el percance se produjo al bajar y subir a la acera, sin que aprecien deficiencia alguna en el contenedor ni en su ubicación.

En estas condiciones, y como venimos manifestando reiteradamente (por todos, Dictamen Núm. 41/2019), aun constando la realidad y certeza de unos daños, 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.

Por lo demás, el hecho de que el contenedor se encontrara ligeramente desplazado del bordillo de la acera, obligando de esta manera a descender hasta la calzada para depositar los residuos, circunstancia que pudieron constatar los agentes de la policía y que utiliza la reclamante para fundar su denuncia de "incorrecta colocación" del mismo, no puede ser conceptualizado como un funcionamiento anormal del servicio implicado. De los testimonios recabados por los agentes se deduce que esa separación entre el contenedor y el bordillo de la acera es habitual y resulta fácilmente explicable por la dificultad de la maniobra necesaria para elevarlos mediante grúa al vehículo de recogida de residuos y reubicarlos posteriormente al lado del bordillo. Tal estado de cosas, como se apunta en la propuesta de resolución, "es (...) habitual y conocida" por la reclamante, que como usuaria de los servicios de recogida de residuos debe adoptar las precauciones oportunas para vencer ese pequeño escalón -conocido y perceptible-, no siendo imputable el tropiezo con el encintado de la acera a una deficiencia de los servicios municipales.

En definitiva, no se estima acreditado que el contenedor se hubiera desplazado golpeando a la reclamante y, de imputarse el percance a su separación con la acera, no se atisba relación de causalidad entre las lesiones sufridas y el funcionamiento de los servicios municipales.

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,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SAN MARTIN DEL REY AURELIO.