

Dictamen Núm. 142/2020

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 11 de junio de 2020, 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 V. E. de 18 de febrero de 2020 -registrada de entrada el día 21 de febrero de 2020-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Langreo formulada por, por los daños sufridos tras una caída provocada al tropezar con una barandilla situada en el acceso a unos bloques de viviendas.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 15 de marzo de 2018, el interesado presenta en el registro del Ayuntamiento de Langreo una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños derivados de una caída en la vía pública en dicha localidad.

Expone que "sobre las 10:00 sufrió una caída entre el bloque 7 y el 9 del barrio como consecuencia de la rotura de (una) barandilla existente en los accesos" a unos bloques de viviendas. Señala que la Policía Local se personó en el lugar de los hechos.

Interesa "que (se) realicen las gestiones oportunas a fin de que se asuma la responsabilidad patrimonial de los hechos denunciados y se inste a reparar de la forma más urgente posible la barandilla rota".

Acompaña un parte del Centro de Salud en el que se comunica al Juzgado de Guardia la asistencia sanitaria prestada el 15 de marzo de 2018, y en el que constan como lesiones "dolor rodilla izda. y en palmas de ambas manos, no se observan signos inflamatorios agudos ni heridas".

2. Mediante Resolución de la Concejal Delegada de Régimen Interior del Ayuntamiento de Langreo de 20 de marzo de 2018, se designan instructora y secretaria del procedimiento y se señala el plazo máximo legalmente establecido para su resolución y los efectos del silencio administrativo.

Asimismo, se requiere al interesado para que presente "valoración económica (facturas y/o indicar el importe total reclamado)./ Parte de baja y alta laboral en su caso" en el plazo de 10 días, indicándole que "si no lo hiciera se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución (dictada) al efecto, una vez transcurridos tres meses".

Con fecha 28 de marzo de 2018, el interesado presenta un escrito en el que afirma que "la valoración se aportará una vez tenga alta médica con el informe correspondiente". Indica que no hay parte de baja laboral porque es pensionista.

3. El día 5 de abril de 2018, el Jefe de la Policía del Ayuntamiento de Langreo remite el informe policial suscrito el 15 de marzo de 2018 por los agentes actuantes. En él consta que "sobre las 10,00 horas se recibe llamada de un particular informando que un señor se había caído (...) por causa de una valla en

mal estado (...), comprobando que la caída se produjo como consecuencia de una barandilla rota". Se adjuntan fotografías.

4. Con fecha 29 de noviembre de 2018 el Jefe de los Servicios Operativos en Funciones del Ayuntamiento de Langreo elabora un informe. En él indica que girada visita de inspección al lugar de los hechos se comprueba que "la barandilla instalada en dicha acera sirve para ofrecer protección en una rampa, siendo su misión acompañar al usuario en el trayecto (...). Visto que la barandilla está totalmente reparada, decir que la rampa a la que ofrece protección tiene un ancho de 4 m y una longitud de 14 m, quedando de paso libre 3,60 m. La barandilla es perfectamente visible desde cualquier punto de dicha rampa".

5. El día 5 de febrero de 2019, la Secretaria del procedimiento requiere al interesado para que aporte valoración económica del daño (facturas y/o importe total reclamado), y le concede al efecto un plazo de 10 días.

Mediante escritos de 14 de febrero y 17 de mayo de 2019 el reclamante comunica no poder señalar la valoración económica al no tener todavía el alta médica.

Con fecha 13 de septiembre de 2019 aporta diversa documentación relativa a consultas médicas.

El día 4 de octubre de 2019, el perjudicado presenta un escrito en el registro del Ayuntamiento de Langreo en el que manifiesta que la caída se produjo el 15 de marzo de 2018 como consecuencia de "una valla (que) estaba rota, en malas condiciones, sin estar señalizada". Refiere que se "han producido una serie de secuelas, pues persiste el dolor en la zona dañada por la caída".

Finalmente, cuantifica el daño sufrido en once mil cuatrocientos euros (11.400 €).

6. Obra en el expediente un informe de la compañía aseguradora del Ayuntamiento en el que se sostiene que la reclamación debe desestimarse, ya que el "hecho ha tenido lugar por la culpa exclusiva del propio reclamante, al

adoptar libremente la decisión de apoyarse (en la barandilla) sin justificación alguna, siendo la finalidad de la misma el evitar el cruce o paso, existe espacio suficiente de tránsito sin necesidad de aproximarse o apoyarse (en) esta”.

7. Evacuado el preceptivo trámite de audiencia, el reclamante no presenta alegaciones.

8. Con fecha 13 de febrero de 2020, la Instructora del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio al considerar que “el accidente fue debido a la falta de atención de la víctima, por lo que ha de entenderse roto el nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado”.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 18 de febrero 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 Langreo 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 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 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), está el interesado activamente legitimado 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 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 15 de marzo de 2018, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -la caída- ese mismo día, por lo que es claro que ha sido formulada 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, observamos que concurren determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. Así, la solicitud cursada al perjudicado el 21 de marzo de 2018, y reiterada con fecha 5 de febrero de 2019,

al objeto de que aporte la evaluación económica de la responsabilidad que demanda yerra al anudar a su desatención el desistimiento del reclamante y abunda en la confusión que venimos advirtiendo entre los trámites de subsanación y de mejora. En efecto, respecto al citado requerimiento, hemos de señalar una vez más que resulta improcedente su formulación como subsanación, pues la eventual falta de aportación de la evaluación económica en caso de no ser posible no implica la ausencia de un elemento esencial de la reclamación ni, por tanto, podría generar una resolución de desistimiento conforme a lo dispuesto en el artículo 68.1 de la LPAC.

Asimismo, en cuanto al plazo para adoptar y notificar la resolución expresa, debemos señalar que en la fecha de entrada del expediente en este Consejo se había rebasado ya el de seis meses 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.

SIXTA.- En el presente asunto se imputan a la Administración local las lesiones sufridas tras una caída que el perjudicado atribuye a la existencia de una barandilla defectuosa en los accesos a un bloque de viviendas.

De la documentación obrante en el expediente se desprende que el día del percance el interesado fue atendido en el centro de salud de su localidad tras sufrir una "caída casual por tropezón", presentando "dolor rodilla izda. y en palmas de ambas manos". Por tanto, resulta acreditada la existencia de un daño cuyo alcance y evaluación económica determinaremos si concurren los requisitos para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Ahora bien, la constancia de un daño efectivo, individualizado y económicamente evaluable con ocasión de la utilización de una vía pública de titularidad municipal no implica que todo accidente acaecido en la misma deba ser necesariamente indemnizado, sino que para ello es preciso determinar si este se ha producido como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación de causa a efecto y sin intervención de elementos extraños que puedan influir alterando el nexo causal. En concreto, debemos analizar si el siniestro cuyo resarcimiento se pretende es derivación inmediata del mal estado de conservación y mantenimiento de la vía pública, como pretende el reclamante, y si la responsabilidad resulta o no imputable al funcionamiento del servicio público. Para ello constituye, a su vez, un presupuesto previo imprescindible la verificación de las circunstancias fácticas en las que se produjo el percance.

Según el interesado, la caída tuvo lugar "sobre las 10:00 (...) entre el bloque 7 y el 9 del barrio como consecuencia de la rotura de (una) barandilla existente en los accesos a los bloques 8 y 9".

La Administración, aunque no discute la realidad del accidente, señala que "no se han intentado probar mínimamente por el reclamante las circunstancias exactas, ni el punto concreto, más allá del informe de la Policía Local que acudió con posterioridad al lugar".

Es cierto que el interesado no concreta la dinámica del percance, pero en el parte de intervención instruido por los agentes de la fuerza pública se recoge que "según los testigos estos preguntaron por una información a la persona que posteriormente resultó accidentada, y al proceder a informarles se aproximó a la barandilla donde, debido a su estado, tropezó con ella cayendo al suelo a

distinto nivel". Además, en las fotografías que acompañan al informe policial se aprecia que falta la parte superior de la barandilla instalada en la acera, permaneciendo tres balaustres y el larguero que los une por la parte inferior. Igualmente, debemos recordar que en el informe del centro de salud se consigna que la causa de la caída fue "un tropezón".

En supuestos similares, en los que el reclamante no ofrece una explicación cumplida de la mecánica de la caída, hemos estimado (por todos, Dictamen Num. 115/2020) que cobran singular relevancia las apreciaciones de la fuerza pública personada en el lugar del siniestro, tanto por su experiencia en la lectura de los elementos objetivos como por la inmediatez con la que escuchan el relato -más espontáneo- de los propios afectados o de los testigos. De ahí que deba estimarse que los hechos se suceden conforme los agentes de policía deducen, y estos concluyen su informe "comprobando que la caída se produjo como consecuencia de una barandilla rota". Esta apreciación precisa y referenciada ha de prevalecer sobre la vaga hipótesis que plantea la compañía aseguradora en el sentido de que el percance se produjo cuando el interesado se apoyó indebidamente sobre la baranda.

En consecuencia, a juicio de este Consejo quedan acreditadas las circunstancias en las que se produjo el accidente, que ocurrió al tropezar el afectado con la barra inferior de la barandilla, precipitándose sobre la rampa.

Admitido ese sustrato fáctico, es indudable la obligación de la Administración municipal de mantener la vía pública -acera y barandilla- en condiciones tales de conservación y de idoneidad que la seguridad del viandante no quede comprometida, siendo responsable en principio de las consecuencias dañosas derivadas de su estado defectuoso.

Ahora bien, en el supuesto que nos ocupa se observa que el resultado lesivo no tuvo otro antecedente con relevancia causal que el propio proceder de la víctima.

En efecto, tal como constata el Jefe de los Servicios Operativos, "la barandilla instalada en dicha acera sirve para ofrecer protección en una rampa, siendo su misión acompañar al usuario en el trayecto". En las fotografías se

observa también que la barandilla, realizada con tres balaustres y tres barandales, se encuentra delimitando la acera y una rampa. En el caso examinado, sin embargo, no consta que el interesado se sirviese de esta como apoyo -lo que además era imposible por faltar en ella el pasamanos superior que sirve a ese fin, según hemos apuntado anteriormente-, sino que tal y como consta en el atestado policial aquel al acercarse a los testigos que previamente le habían preguntado “por una información” y aproximarse a la barandilla, “debido a su estado, tropezó con ella cayendo al suelo a distinto nivel”.

Por otro lado, interesa reseñar que en las fotografías que obran en el expediente se puede advertir que el percance tuvo lugar en una zona amplia y despejada, en la que la ausencia de una parte de la barandilla -aparte de no ser el origen del siniestro- era manifiestamente apreciable a simple vista, sobre todo si tenemos en cuenta que el accidente tuvo lugar a plena luz del día. Asimismo, debe significarse que el domicilio de la víctima se encuentra en ese mismo barrio, y cabe suponer que conocía la presencia de la baranda y su estado, por lo que debió ajustar su precaución a las circunstancias manifiestas del entorno, manteniendo una distancia de seguridad con la barandilla, lo que sin duda habría evitado el tropiezo con su barra inferior.

Respecto a la falta de señalización del desperfecto denunciada por el interesado, hemos de reiterar que no fue el elemento ausente de la barandilla, a la que consciente o distraídamente se arrima, sino el tropiezo con el larguero inferior el que originó el percance. Tampoco hay constancia de que con anterioridad se hubiesen producido otras caídas en ese punto cuya ubicación y desperfecto eran claramente visibles. Por contra, en el parte policial consta que se cursó aviso al Jefe de los Servicios Operativos del Ayuntamiento informándole del suceso; y en el informe librado por el mencionado técnico municipal unos meses después se indica que “la barandilla está totalmente reparada”. De lo anterior se infiere que tan pronto como los servicios municipales tuvieron conocimiento de la deficiencia procedieron a su reparación, lo que no encierra un reconocimiento de responsabilidad por la Administración actuante, sino que es expresión de la mayor diligencia en el cumplimiento de su obligación de

conservación a fin de mantener el viario en condiciones óptimas, tal como ha puesto de relieve en ocasiones anteriores este Consejo (entre otros, Dictámenes Núm. 28/2013 y 167/2019).

En suma, estimamos que el interesado, al aproximarse -consciente o distraídamente- a un elemento del viario público en mal estado y cuyas circunstancias eran perceptibles, se colocó innecesariamente en una situación de riesgo y sufrió un tropiezo con un travesaño, erigiéndose su propio comportamiento en factor determinante del daño.

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,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE LANGREO.