

Dictamen Núm. 65/2023

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
García García, Dorinda
Baquero Sánchez, Pablo

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 16 de marzo de 2023, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 21 de diciembre de 2022 -registrada de entrada el día siguiente-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por, por las lesiones que afirma derivan de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 7 de julio de 2022, el interesado presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón un escrito en modelo normalizado en el que comunica haber sufrido un tropezón “con una alcantarilla mal puesta”, lo que provocó su caída.

Manifiesta que el percance ocurrió en la “avda.”, y que a consecuencia del mismo se produjo diversas lesiones consistentes en “heridas en la espina dorsal (...), varios dientes rotos” y “costado (con) costillas lesionadas”.

Acompaña un informe del Servicio de Neurología del Hospital en el que se recoge la asistencia prestada al interesado entre los días 6 y 24 de junio

de 2022, en los que permaneció ingresado. En él figura como “motivo de ingreso “paciente varón de 77 años, que ingresa por alteración de la marcha con caídas”, precisándose que “acude hoy a Urgencias por empeoramiento progresivo, llegando a condicionar imposibilidad para la bipedestación y marcha de forma autónomas, con frecuentes caídas, la última hace 3 días con traumatismo costal izquierdo, con importante dolor con los movimientos respiratorios a dicho nivel, rotura de varias piezas dentales y daños materiales en gafas, así como policontusiones. Refiere sensación de borrachera durante la marcha que desaparece cuando está en reposo, sin (...) de giro de objetos (...). Importante deterioro de la calidad de vida, ahora solo sale de casa 1 vez cada 10 días” aproximadamente. En el apartado dedicado a “evolución y comentarios”, consta que presenta un “cuadro de inestabilidad de la marcha de larga evolución con empeoramiento progresivo que ha condicionado caídas en últimas semanas con traumatismo secundario con policontusiones y rotura dental, que ingresa para actualización de estudio y estabilización clínica”.

2. Mediante oficio de 8 de julio de 2022, el Jefe de la Sección de Gestión de Riesgos del Ayuntamiento de Gijón requiere al perjudicado para que proceda a la subsanación de su solicitud, con “indicación concreta y exacta del lugar (a qué altura/número de la dirección en que se ha producido el suceso) y momento de los hechos, con inclusión de fotografías (abiertas y cerradas) que permitan localizar el desperfecto (...). Presunta relación de causalidad entre los daños alegados y el funcionamiento del servicio público (...). Evaluación económica de la responsabilidad patrimonial que solicita, si fuera posible en este momento, de no ser así deberá aportarla tan pronto como sea posible”.

En el mismo oficio le comunica la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo para la resolución y notificación del procedimiento y los efectos de un eventual silencio administrativo.

El día 5 de agosto de 2022, el interesado presenta en el registro municipal una serie de fotografías que permiten situar el lugar de la caída que afirma haber sufrido frente a un establecimiento ubicado en las proximidades del número 80 de la avenida, de Gijón.

Acompaña dos presupuestos de una clínica dental, uno de ellos por importe de 7.265 € y el otro de 7.235 €, ambos sin IVA, en concepto de extracción de piezas dentales, cirugía e implantes.

3. Con fecha 1 de agosto de 2022, el Jefe del Servicio de Policía Local del Ayuntamiento de Gijón informa que en las dependencias policiales “no hay constancia alguna sobre los hechos a que se hace referencia”.

4. El día 30 de agosto de 2022, una Ingeniera Técnica de Obras Públicas señala que, “tal y como se observa en las fotografías adjuntas, la arqueta corresponde a un servicio” de telefonía. Indica que a “lo largo de los viarios de la ciudad de Gijón son numerosos los registros existentes, siendo su mantenimiento responsabilidad de cada una de las empresas o compañías suministradoras (...). Girada visita de inspección, no se han apreciado anomalías en los pavimentos que pudieran afectar a la correcta transitabilidad de los peatones”.

Se incluyen en el informe dos fotografías de la zona en la que supuestamente se habría producido la caída en las que se puede comprobar que la acera no presenta ningún tipo de irregularidad o desperfecto.

5. Mediante escrito notificado al reclamante el 26 de septiembre de 2022, el Jefe de la Sección de Gestión de Riesgos le comunica la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, poniéndole de manifiesto el expediente para que proceda a su examen y advirtiéndole de que en dicho plazo podrá formular las alegaciones y presentar los documentos y justificantes que estime pertinentes.

Mediante diligencia extendida el 27 de septiembre de 2022, se deja constancia de la comparecencia del interesado en el Servicio de Patrimonio del Ayuntamiento de Gijón para examinar el expediente, y de que se le facilitan “copias del informe del Servicio de Obras Públicas e informe de Policía Local”.

No consta en el expediente que se hayan formulado alegaciones durante este trámite.

6. El día 15 de diciembre de 2022, una Técnica de Gestión, la Adjunta al Servicio de Patrimonio y Gestión de Riesgos y el Director del Área de Patrimonio y Compra Pública elaboran propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella razonan, “respecto al mecanismo de cómo se produjo la caída y si fue o no en el lugar indicado por el reclamante”, que “no se ha aportado al procedimiento ninguna prueba a excepción de su propio testimonio. No existe parte policial, prueba testifical u otro método de prueba válido que lo acredite, figurando en el parte médico que deambula con bastón y sufre caídas frecuentes. En este sentido el relato de los pormenores del percance únicamente encuentra respaldo en la versión que de los mismos hace el interesado, lo que no es suficiente para tenerlos por ciertos a los efectos de imputar el daño alegado a este Ayuntamiento (...). No obstante, aunque se hubiera podido probar que la caída se produjo tal y como (...) relata el reclamante, el sentido de la resolución hubiera sido el mismo. Solo a meros efectos dialécticos, ha de señalarse (que) a la vista del informe del Servicio de Obras Públicas y de las fotografías aportadas no existen desperfectos en ningún lugar de la zona donde se produce el accidente para atribuir a este Ayuntamiento la responsabilidad del resultado lesivo”.

7. En este estado de tramitación, mediante escrito de 21 de diciembre de 2022, 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 Gijón objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin el enlace correspondiente para acceder electrónicamente al 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 Gijón, 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 Gijón está pasivamente legitimado como 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 el día 7 de julio de 2022, y repasada la documentación incorporada al expediente nos encontramos con que el interesado no ha concretado en ningún momento a lo largo del procedimiento la fecha en la que se produjo la caída en la que fundamenta su reclamación, a pesar de haber sido requerido expresamente a tal efecto. Ahora bien, adjunta a su escrito inicial un informe del Hospital en el que se recoge la asistencia que le fue prestada por el Servicio de Neurología entre los días 6 y 24 de junio de 2022, en los que permaneció ingresado. Tal y como hemos señalado en los antecedentes, el perjudicado acudió el 6 de junio de 2022 al Servicio de “Urgencias por empeoramiento progresivo, llegando a condicionar imposibilidad para la bipedestación y marcha de forma autónomas con frecuentes caídas, la última hace 3 días con

traumatismo costal izquierdo, con importante dolor con los movimientos respiratorios a dicho nivel, rotura de varias piezas dentales y daños materiales en gafas, así como policontusiones”. Puestos estos datos en relación con los daños cuya indemnización pretende el reclamante -“heridas en la espina dorsal (...), varios dientes rotos” y “costado (con) costillas lesionadas”-, es lógico suponer que la caída que aduce se produjo en torno al 3 de junio de 2022 y que a ella se anudan unas dolencias pendientes de curación, por lo que podemos concluir que la reclamación 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 de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, advertimos que el Ayuntamiento de Gijón tras completar la instrucción del procedimiento y una vez evacuado el preceptivo trámite de audiencia elabora una propuesta de resolución desestimatoria fundamentada en la ausencia de acreditación de las circunstancias de modo y lugar en que habría tenido lugar la supuesta caída en la vía pública, razonando, en cuanto “al mecanismo de cómo se produjo la caída y si fue o no en el lugar indicado por el reclamante”, que “no se ha aportado al procedimiento ninguna prueba a excepción de su propio testimonio. No existe parte policial, prueba testifical u otro método de prueba válido que lo acredite, figurando en el parte médico que deambula con bastón y sufre caídas frecuentes. En este sentido el relato de los pormenores del percance únicamente encuentra respaldo en la versión que de los mismos hace el interesado, lo que no es suficiente para tenerlos por ciertos”.

Al respecto, este Consejo ha señalado en supuestos similares al examinado (entre otros, Dictámenes Núm. 3/2014 y 170/2017) que “en la fase

final de instrucción del procedimiento, cuando ya no existe posibilidad de contradicción alguna por parte del perjudicado -al que nunca se le hizo conocedor de un aspecto tan capital como el que nos ocupa-, la Administración manifiesta no tener por ciertos los hechos alegados por aquel (...). Tal forma de proceder -la negación de los hechos alegados por el reclamante en un momento procedimental en el que no existe posibilidad de contradicción por su parte- constituye, por lo pronto, y a juicio de este Consejo, una violación del principio de transparencia que debe presidir el actuar de las Administraciones públicas en sus relaciones con los ciudadanos”, tal y como proclamaba entonces el artículo 3.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; principio de transparencia en su actuación y relaciones que resulta en la actualidad de obligado respeto por parte de las Administraciones públicas a tenor de lo establecido en el artículo 3.1.c) de la LRJSP. Por lo demás, tal forma de proceder -como destacamos en los precedentes invocados- contravenía la exigencia recogida en el entonces aplicable artículo 80.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre -exigencia que en la actualidad se reitera en el artículo 77.2 de la LPAC-, a cuyo tenor, “Cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados (...) el instructor (...) acordará la apertura de un período de prueba (...) a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes”.

Ahora bien, a pesar de la entidad de la omisión constatada, este Consejo no considera necesaria ni oportuna, por razones de economía procesal, la retroacción del procedimiento, pues estimamos que la documentación obrante en el expediente remitido incorpora elementos de juicio suficientes que permiten la emisión de nuestro parecer sobre el fondo de la reclamación planteada.

Asimismo, constatamos que a la fecha de emisión del presente dictamen se ha 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 una reclamación de responsabilidad patrimonial en la que el interesado solicita ser indemnizado en una cuantía que en puridad no ha llegado ni tan siquiera a concretar, y que respondería a una serie de lesiones -"heridas en la espina dorsal (...), varios dientes rotos" y "costado (con) costillas lesionadas"- que considera tienen su origen en la caída sufrida en una calle de esta localidad.

Como ya hemos indicado, parte de las lesiones aparecen descritas en el informe del Hospital en el que se recoge la asistencia que le fue prestada en el Servicio de Neurología entre los días 6 y 24 de junio de 2022, en los que permaneció ingresado. En él consta que "acude hoy a Urgencias por empeoramiento progresivo, llegando a condicionar imposibilidad para la bipedestación y marcha de forma autónomas con frecuentes caídas, la última hace 3 días con traumatismo costal izquierdo, con importante dolor con los movimientos respiratorios a dicho nivel, rotura de varias piezas dentales y daños materiales en gafas, así como policontusiones".

Planteada la reclamación en los términos expuestos, y comenzando el análisis de la misma por la realidad del daño cuya indemnización se pretende, el mismo puede darse por acreditado con el citado informe médico, siquiera sea a los efectos de examinar la realidad del percance y sus circunstancias.

En segundo lugar, y en lo que atañe al sustrato fáctico de la reclamación, ya hemos advertido en la consideración cuarta acerca de la defectuosa

instrucción desarrollada al omitir la preceptiva apertura del período de prueba, que nos aboca a no cuestionar ahora la realidad del percance en la medida en que puede resolverse el fondo de la solicitud prescindiendo de una certeza al respecto.

En efecto, como ya anticipamos esa carencia en la instrucción y en la prueba de la caída no nos impide manifestar un criterio desestimatorio del fondo de la pretensión deducida, pues a la vista de las fotografías incorporadas al expediente por el propio interesado en el trámite de subsanación y mejora de la solicitud resulta evidente que de tenerse por acreditada la realidad del percance en el lugar que muestran las mismas la reclamación no podría prosperar, toda vez que en esas imágenes -al igual que en las que ilustran el informe del Servicio de Obras Públicas- se aprecia una acera en perfecto estado de conservación y mantenimiento, sin que se perciba irregularidad de ningún tipo.

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

LA PRESIDENTA,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.