

Expediente Núm. 156/2006  
Dictamen Núm. 171/2006

**V O C A L E S :**

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*Bastida Freijedo, Francisco*  
*Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*

Secretario General:  
*Fernández García, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 7 de septiembre de 2006, con asistencia de los señores y señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V.E. de 7 de junio de 2006, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por doña ....., por lesiones sufridas como consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 29 de diciembre de 2005, doña ..... presenta, en el Registro del Principado de Asturias, un escrito en el que formula reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo por los daños y perjuicios causados con motivo de una caída en la “calle ..... de la localidad de Oviedo”, que atribuye a un “socavón existente en la calzada”.

Según relata, el día 5 de junio de 2005, “después de bajar las escaleras de acceso a dicha calle desde la ....., y habiendo caminado unos metros, introdujo su pie derecho en un socavón existente en la calzada, lo que provocó su caída al suelo”. Indica que la caída “fue presenciada por varios testigos”, señalando el nombre y la dirección de una persona concreta. Como consecuencia de dicha caída, añade la interesada, fue “atendida en el Hospital ..... donde se le diagnosticó: `Fractura rama pubiana y en isquión en el lado derecho, en zona medial que podría haber desarrollado un discreto grado de callo óseo, sin presentar desviaciones apreciables. Mínimos cambios degenerativos en articulaciones coxofemorales, con espacios articulares conservados`”.

Posteriormente, continúa su relato, “fue examinada por el Doctor (...) experto valorador de daño corporal e incapacidades laborales” que determinó lo siguiente: “en cuanto a los días que tardó la lesionada en curar de sus lesiones se fijan en 101 días de los que deben considerarse 10 de estancia hospitalaria; 60 impeditivos; y 31 no impeditivos./ En cuanto a las secuelas se determinan las siguientes:/ Coxalgia Postraumática inespecífica: valorada en 8 puntos”.

A la vista de todo ello, y teniendo en cuenta “lo establecido en la Ley 34/2003 de 4 de noviembre (...), asciende nuestra reclamación por secuelas y días de baja a la cantidad de ocho mil ochocientos nueve euros con trece céntimos (8.809,13 €)”.

Firma el escrito, junto con la propia interesada, una Procuradora.

Junto con la reclamación presenta tres fotografías “del lugar del accidente”; un informe del Servicio de Traumatología del Hospital ..... sobre la asistencia prestada entre los días 5 y 15 de junio de 2005; un informe de alta de enfermería, sin fecha; una propuesta de concesión de material ortoprotésico, y un informe, de fecha 31 de octubre de 2005, sobre el accidente sufrido por la interesada el día 5 de junio de 2005 y “Valoración Médica” del mismo, realizado por un médico perteneciente a un Gabinete de valoración médica del daño corporal e incapacidades laborales.

En las fotografías se aprecia una pequeña porción del asfalto de otro color, lo que sugiere la existencia anterior de un bache sobre la calzada.

El informe del Servicio de Traumatología del Hospital ..... señala que la reclamante, nacida en mayo de 1922, presente como diagnóstico principal "fractura de ramas pélvicas dchas.", por lo que se recomienda, entre otras cuestiones, "caminar con andador".

El informe médico particular valora las secuelas en 8 puntos, por "coxalgia postraumática inespecífica", y señala que la accidentada "precisó de tratamiento para su curación con secuelas durante 101 días, de los cuales 10 días fueron hospitalarios, 60 días impeditivos y los restantes 31 días, no impeditivos".

**2.** Con fecha 16 de enero de 2006, emite informe el Ingeniero Técnico de Obras Públicas de la Sección de Vías Públicas del Ayuntamiento en el que señala que "girada visita de inspección a la calle ....., hemos de informar que la situación actual de la calle es la que se observa en las fotografías que remite la interesada, entendiendo que los pavimentos no ofrecen peligro para el tránsito rodado o peatonal./ En estos servicios no teníamos conocimiento de la existencia de un socavón en la zona a que se refiere la interesada, desconociendo por tanto, las características del mismo en el momento del accidente".

**3.** Previa citación en debida forma, el día 30 de enero de 2006 se toma declaración a la testigo propuesta, que manifiesta que el accidente ocurrió "sobre las 17 horas aproximadamente", "después de cruzar el puente de la autopista hacia arriba, la primera calle a la derecha", que la "reclamante acababa de bajar las escaleras, cruzó la acera que había enfrente, y al llegar a la calzada, unos pocos metros después de la escalera, y a mi altura, metió el pie en un socavón y cayó al suelo". Señala también la testigo que tenía constancia de la existencia del socavón "unos cuantos días" antes y que desconoce quien lo arregló, y que "pensaba que había sido el Ayuntamiento".

4. Con fecha 30 de enero de 2006, notificados el día 1 de febrero, la Jefe de la Sección de Vías remite sendos escritos con la documentación que obra en el Ayuntamiento sobre la reclamación, a la entidad aseguradora con la que el Ayuntamiento tiene contratada una póliza de seguro de responsabilidad civil, y a la correduría de seguros.

La compañía aseguradora, en escrito de fecha 7 de febrero de 2006, sin que conste sello de registro de entrada en el Ayuntamiento, contesta a la comunicación anterior señalando que “de los antecedentes obrantes en nuestro poder, no se concluye responsabilidad que le pudiera ser imputable en los hechos ocurridos”.

5. Con fecha 28 de febrero de 2006, la Procuradora que suscribe el escrito inicial junto a la reclamante, presenta un escrito en el Registro del Principado de Asturias adjuntando un poder general para pleitos otorgado a su favor por la interesada, de fecha 11 de enero de 2005, y corrigiendo un error en los apellidos del escrito inicial.

6. Con fecha 28 de marzo de 2006, es evacuado trámite de audiencia, lo que se notifica a la representante de la interesada, después de sucesivos intentos los días 6 y 10 de abril y 9 de mayo de 2006, el día 11 del mismo mes, a fin de que en el plazo de 10 días pueda ésta obtener copia de los documentos obrantes en el expediente y presentar las alegaciones, documentos y justificaciones que estime pertinentes.

7. El día 19 de mayo de 2006 la Procuradora representante de la interesada, presenta en el registro del Principado de Asturias un escrito de alegaciones. En dicho escrito señala que la realidad del accidente “ha quedado acreditada a medio de la declaración de (la testigo), la que manifiesta de forma clara la forma de producirse la caída de la reclamante, así como la existencia del socavón en la calzada”. Entiende que no existe “culpabilidad del reclamante en dicho accidente”, y que sin embargo “concurren los requisitos legales fijados

por el artículo 139 LRJPAC” para que sea exigible la responsabilidad de la Administración, por lo que concluye solicitando que “se dicte resolución en la que se declare el derecho de (la perjudicada) a ser indemnizada por las lesiones sufridas”.

**8.** Con fecha 30 de mayo de 2006, la Jefa de la Sección de Vías elabora un informe con propuesta de resolución de desestimación de la reclamación. En él señala que la propia interesada manifiesta que sufrió una caída “al introducir un pie en un socavón existente en la calzada”, y que la testigo propuesta relata que “la reclamante (...) cruzó la acera que había enfrente, y al llegar a la calzada, unos pocos metros después de la escalera (...) metió el pie en un socavón y cayó al suelo”. Señala en consecuencia que “a este Ayuntamiento no le ofrece ninguna duda la realidad del daño sufrido (...) y que la caída se produjo en el lugar y día señalados (...). Sin embargo, el daño se produjo cuando la perjudicada transitaba por la calzada y no por la acera, que es el lugar habilitado para el tránsito peatonal, y según se observa en las fotografías aportadas por la propia interesada, presentan un estado en perfectas condiciones y sin deficiencias apreciables. Y es esta circunstancia la que impide apreciar el necesario nexo causal entre el daño y el funcionamiento del servicio público, pues aquel destinado al tránsito de peatones (la acera) se encontraba (...) en óptimas condiciones de uso”.

**9.** En este estado de tramitación, mediante escrito de fecha 7 de junio de 2006, registrado de entrada el día 19 del mismo mes, V.E. 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 compulsada 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 establecido 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 Consultivo del Principado de Asturias, y a solicitud del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Oviedo, en los términos de lo dispuesto 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 solicitar la reparación del daño causado, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que originaron la reclamación, interesada que puede actuar legítimamente a través de una representante, a tenor de lo establecido en artículo 32 de la misma LRJPAC.

El Ayuntamiento de Oviedo está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula dicha reclamación.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo de presentación de la reclamación, el artículo 142.5 de la LRJPAC, que 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 determinación del alcance de las secuelas”. En el presente caso, se presenta la reclamación con fecha 29 de diciembre de 2005, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 5 de junio del mismo año, por lo que es

claro que fue ésta presentada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo que rige 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, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial). 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.

No obstante, hemos de señalar que no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a la interesada, en los términos de lo establecido en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que su solicitud ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Igualmente, observamos la concurrencia de diversas irregularidades formales, consistentes en la omisión de actos expresos de tramitación e instrucción. Así, se omite la adopción de la Resolución de apertura del preceptivo período de prueba y de determinación del plazo para practicarla, y su notificación a la interesada, habiéndose notificado únicamente a la testigo propuesta. Asimismo, debemos señalar que al notificar a la interesada la iniciación del trámite de audiencia no se le ha facilitado, como preceptúa el artículo 11 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, una relación de los documentos obrantes en el expediente.

En cuanto al plazo para adoptar y notificar la resolución expresa, debemos señalar que en la fecha de entrada del expediente en este Consejo aún no se había rebasado el de seis meses establecido en el artículo 13.3 del mencionado Reglamento, pero sí los plazos parciales para la adopción de los

actos de trámite e instrucción que, junto al plazo de dos meses para la emisión de dictamen por este Consejo -artículo 12.2 *in fine* de la misma norma- constituyen el tiempo reglamentariamente establecido para la resolución del expediente. Presentada la reclamación que ahora examinamos con fecha 29 de diciembre de 2005 y recibida la solicitud de dictamen el día 19 de junio de 2006, no podrá la Administración, aun sin agotar el plazo para la emisión de nuestro dictamen, aprobar en tiempo la correspondiente resolución. No obstante, ello no impide que ésta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.4, letra b) de la referida LRJPAC.

**QUINTA.-** El artículo 106.2 de la Constitución Española establece 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 139 de la LRJPAC, ya citada, dispone 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, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. 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”.

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 un daño o lesión antijurídica, 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.-** Del relato de los hechos que hace la interesada, corroborado por la declaración testifical, se deduce que la reclamante sufrió una caída al introducir el pie en lo que denomina “un socavón” existente en la calzada de una vía pública municipal. La realidad del hecho de la caída y de sus consecuencias la acredita el informe de alta de hospitalización correspondiente a la asistencia médica recibida, que obra en el expediente.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no implica 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, hemos de analizar en primer lugar si la caída que produjo el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

El artículo 25.2 de la LRBRL establece que “El Municipio ejercerá en todo caso, competencias (...) en las siguientes materias: (...) d) (...) pavimentación de las vías públicas urbanas (...)”, y el artículo 26.1, apartado a), del mismo

cuerpo legal precisa que los “Municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:/ a) (...) pavimentación de las vías públicas”.

A la vista de lo dispuesto en el precepto transcrito de la LRBRL, corresponde a la Administración municipal prestar el servicio público de pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas, en condiciones tales que garanticen la seguridad de quienes los usan y frecuentan.

Como se deduce del escrito de reclamación y de la prueba practicada, los hechos que originan el presente procedimiento son consecuencia de una caída en un tramo de una vía pública, la calzada, que, como señala la propuesta de resolución incorporada al expediente, no está prevista para el tránsito de peatones, sino de vehículos. Y aunque nada se indica en el expediente sobre las circunstancias concretas que indujeron a la perjudicada a circular por la calzada, lo cierto es que del informe técnico incorporado al expediente y de las propias fotografías aportadas con la reclamación, se deduce que tal circunstancia no pudo ser ni la inexistencia de acera adecuada a ese tránsito peatonal, ni el mal estado de la misma. En tales circunstancias hemos de mostrarnos conformes con la propuesta de resolución de la Administración, puesto que la existencia de un bache o socavón en la calzada, no resulta ser título suficiente de imputación de responsabilidad patrimonial cuando no se ha acreditado ninguna circunstancia que obligase a la reclamante a transitar por la calzada, existiendo, como existe, una acera en las inmediaciones que presenta un perfecto estado de conservación. En definitiva, es la propia perjudicada quien, al pasear por un espacio en principio destinado a los vehículos, se coloca en una situación de riesgo que rompe el necesario nexo causal, puesto que aunque resulta incuestionable que, por los lugares señalados al efecto, los peatones pueden cruzar la calzada, en este caso, y según se observa en las fotografías tantas veces referidas, el bache o socavón no se encuentra en ningún paso habilitado para los peatones, por lo que, en tales circunstancias, si la perjudicada decidió utilizar ese tramo de la vía pública, debería haber prestado la necesaria atención para poder observar la existencia de dicho obstáculo.

Al no haberlo hecho así, y a falta de acreditación de cualquier otra circunstancia que hubiera obligado a la perjudicada a transitar por la calzada en vez de por la acera, nos encontramos ante un daño que no puede ser imputado al funcionamiento del servicio público por el mero hecho de ocurrir en un espacio de dominio público. A nuestro juicio, se trata de un percance motivado por la propia conducta negligente de la víctima y, por tanto, cuyas eventuales manifestaciones dañosas para una persona no han de ser soportadas, sin amparo legal adecuado, por la sociedad en su conjunto.

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 formulada por doña .....

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.