

Expediente Núm. 370/2009  
Dictamen Núm. 224/2010

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

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*  
*Jiménez Blanco, Pilar*

Secretario General:  
*García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 7 de octubre de 2010, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 28 de agosto de 2009, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por ....., por los daños sufridos tras una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 23 de diciembre de 2008, se presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos tras una caída en la calle ....., el día 18 de junio de 2008.

La reclamante refiere que la caída fue “consecuencia de existir un agujero en el firme de la acera, al faltar una losa del enacerado”. También dice que su marido -que la acompañaba- realizó sucesivas llamadas recabando

auxilio y que se desplazaron a la zona del accidente una patrulla de la Policía Local y una ambulancia, y que recibió atención médica en un hospital público.

En cuanto a los daños, consigna esguince de tercer grado, por el que siguió tratamiento rehabilitador, actualmente, etiquetado como crónico; así como “múltiples perjuicios y gastos, tanto por lo que se refiere a atención sanitaria, como a pérdida de oportunidades de trabajo, inasistencia a reuniones concertadas en Madrid, presentación de un proyecto, grandes perjuicios a mi familia, gastos farmacéuticos y de desplazamiento, etc., evaluados, al día de la fecha, inicialmente en 12.500,00 €”.

Considera “al Ayuntamiento de Oviedo, responsable del accidente sufrido como consecuencia de la falta de mantenimiento de la acera de la calle en cuestión” y solicita indemnización en la cuantía indicada, “que puede ser superior, ya que la pierna no está curada”.

Adjunta copia de, entre otros, los siguientes documentos: a) Informe de asistencia de empresa de transporte sanitario, del día 23 de junio de 2008, según el cual “el día 18 de junio de 2008 se realizó el traslado de (...) (la ahora reclamante) desde la calle ..... de Oviedo al Hospital”. b) Informe del Área de Urgencias de un hospital público, del día 18 de junio de 2008, según el cual se diagnostica a la reclamante -de 51 años de edad- “esguince moderado tobillo I”. c) Dos fotografías “del lugar del accidente y de las lesiones sufridas”. d) Certificado del día 1 de julio de 2008, relativo a la participación de la reclamante en un curso de formación. e) Informe emitido por médico especialista en Cirugía Ortopédica y Traumatología el día 16 de diciembre de 2008, que aprecia “mala evolución clínica” de las lesiones de la reclamante.

2. Con fecha 14 de enero de 2009, el Ingeniero Técnico de Obras Públicas de la Sección de Vías del Ayuntamiento de Oviedo informa que “la deficiencia (...) ha sido reparada el 18 de agosto de 2008”.

3. Por oficios notificados a la reclamante el día 3 de febrero de 2009, la Jefa de la Sección de Vías del Ayuntamiento de Oviedo le comunica la fecha de recepción de su reclamación en el referido Servicio, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo, y le requiere indicación de los “medios de prueba de los que intenta valerse para acreditar su reclamación”, concediéndole al efecto un plazo de diez días.

Por escrito presentado en registro municipal el día 9 de febrero de 2009, la reclamante manifiesta que “considera como medios de prueba suficientes los ya aportados”, si bien solicita la incorporación al expediente del “atestado o informe de actividad que deben haber presentado (...) los dos Agentes de la Policía Municipal” y “testimonio de mi esposo”.

4. Por Decreto del Concejal de Gobierno de Mantenimiento y Obras notificado a la reclamante el día 10 de marzo de 2009, se acordó la apertura del período de prueba, se admitió la prueba testifical propuesta por la reclamante y se rechazaron las demás, dado que “las personas y servicios relacionados no presenciaron directamente el accidente”.

Con fecha 13 de marzo presta declaración el testigo propuesto por la reclamante, marido de la misma. A la petición de descripción del accidente, contesta que “íbamos caminando y de repente ella se cayó. Pude observar que había un hueco en la calzada debido a la falta de una baldosa, y el borde del pie estaba dentro, por lo que deduzco que la caída fue consecuencia de esta anomalía”. También manifiesta que no llovía, que la calzada estaba seca y que la reclamante llevaba calzado de tacón bajo.

5. Mediante escrito presentado en el registro municipal el día 13 de marzo de 2009, la reclamante aporta, entre otra documentación complementaria, la siguiente: a) Informe médico suscrito el día 11 de marzo de 2009 por un especialista en Cirugía Ortopédica y Traumatología, según el cual la reclamante “refiere haber sufrido caída casual en la calle, presentando traumatismo en el

tobillo izquierdo, costal derecho y heridas contusas diversas en rodillas, codo y mano izquierda./ Fue valorada por mí el día 23 de junio de 2008 (...) presentaba dolor e hinchazón a nivel del tobillo izquierdo a nivel del ligamento peroneoastragalino anterior, recomendándose reposo y posteriormente rehabilitación. En la actualidad, persiste dolor crónico en tobillo derecho (*sic*) así como hinchazón. Se le practicó RM, que se informa de rotura crónica del ligamento peroneoastragalino anterior izquierdo". b) Informe de radiología de un hospital público, del día 17 de febrero de 2009, con diagnóstico de "rotura crónica del ligamento peroneo astragalino anterior".

**6.** Figura incorporado al expediente un Parte de intervención de la Policía Local, del día 18 de junio de 2008, según el cual se comprobó que la reclamante "momentos antes había caído supuestamente al tropezar en el hueco donde faltaba una baldosa de la acera".

También figura valoración estimativa de las lesiones de la reclamante, realizada por la compañía de seguros del Ayuntamiento, "teniendo en cuenta el baremo del RDLeg 8/2004 en su actualización de 2009". Por "días de baja impeditiva (42 x 53,20 €): 2.234,40 €"; por "puntos de secuela de inestabilidad del tobillo por lesión ligamentosa (2): 1.357,28 €". En total: 3.591,68 €.

**7.** Por escrito presentado en el registro municipal el día 8 de julio de 2009, la reclamante "recuerda a ese Ayuntamiento la obligación que le incumbe de resolver expresamente su reclamación" y le comunica que si en el plazo que indica "no se resuelve positivamente su reclamación, procederá a realizarse nueva valoración médica de las secuelas (...) con formulación de nueva valoración económica de la indemnización solicitada (...) deduciendo reclamación judicial al efecto".

**8.** El día 10 de julio de 2009, se notifica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia por un plazo de 10 días, a fin de que pueda examinar el

expediente y presentar las alegaciones, documentos y justificaciones que estime pertinentes. No consta que la reclamante haya formulado alegaciones.

**9.** Con fecha 17 de agosto de 2009, un Técnico de Administración General del Ayuntamiento de Oviedo formula propuesta de resolución en el sentido de “reconocer el derecho de (...) (la reclamante) a ser indemnizada con la cantidad de 3.591,68 €”. Argumenta que “considerando las disposiciones vigentes en la materia (...) cabe apreciar responsabilidad de este Ayuntamiento en la caída. (...) Sin embargo, no aporta documentación, facturas ni justificante alguno que pueda avalar la cuantía de la reclamación (...), por lo que sólo pueden entenderse acreditados los daños físicos, valorados en 3.591,98 €”.

**10.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 28 de agosto de 2009, registrado de entrada el día 17 de septiembre de 2009, 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.

Por oficio datado el 1 de febrero de 2010, la Alcaldía comunica la interposición de recurso por la reclamante, seguido por el Procedimiento Ordinario n.º 457/09, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de Oviedo.

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 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 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 142.5 de la LRJPAC 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 la determinación del alcance de las secuelas”. En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 27 de diciembre de 2008, habiendo tenido lugar la caída de la que trae origen el día 18 de junio del mismo año, por lo que es claro que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en 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 (en

adelante, Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

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, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en el Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.4, letra b), de la referida LRJPAC.

Dado que el procedimiento se encuentra sub iudice, sin que conste formalmente en el expediente que dicho procedimiento judicial esté aún pendiente de conclusión y sentencia, deberá acreditarse tal extremo con carácter previo a la adopción de la resolución que se estime procedente, dado que en caso contrario habría de estarse al pronunciamiento judicial. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

**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 139 de la LRJPAC 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, 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”.

Por otra parte, el artículo 141 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.-** La reclamante interesa indemnización por los daños sufridos tras una caída en la vía pública, ocurrida el día 18 de junio de 2008.

Como prueba de los daños, aporta informe de un hospital público del que resulta que, el día de la caída, se le diagnosticó esguince moderado de tobillo izquierdo, por lo que debemos considerar acreditada la realidad de esta lesión, cuya valoración económica realizaremos si concurren los demás presupuestos para declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo.

También ha quedado acreditado el hecho mismo de la caída por el Parte de intervención de la Policía Local y la declaración del esposo de la reclamante, en calidad de testigo de la misma.

Ahora bien, la existencia 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 perjudicada el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de determinar cómo se produce la caída y si la misma es consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

La interesada afirma que la caída se debió a la existencia de un agujero en la acera, al faltar una baldosa, sin indicar la forma en que se produjo. El testigo por ella propuesto avala tal afirmación y añade que, tras la caída, observó que el borde del pie estaba dentro del hueco. Estas especificaciones bastan a la Administración para estimar acreditadas las circunstancias que alega la reclamante sobre el lugar y modo en que se produjo la caída.

Por tanto, debemos analizar si el incidente es consecuencia del funcionamiento de un servicio público municipal, como alega la reclamante.

A la vista de lo dispuesto en el artículo 25.2 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 las usan y frecuentan, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas de su estado defectuoso. En ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, este Consejo entiende que las obligaciones del servicio público han de ser definidas en términos de razonabilidad, y que no cabe exigir el mantenimiento de las vías públicas urbanas en una conjunción de plano tal que no consienta mínimos desniveles o defectos en el pavimento. También hemos reiterado que, aunque no resulta exigible al servicio público que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de riesgos consustanciales al tránsito por las vías públicas, lo que ha de demandarse de dicho servicio es que no transforme, por su acción u omisión, un mínimo riesgo en peligro, o sea, un daño altamente improbable en un daño eventual, aunque no sea inminente.

La fotografía relativa al defecto, aportada por la interesada, permite observar una acera en buen estado general de conservación en la que, no obstante, se aprecia un hueco, el que genera la falta de una baldosa. El técnico municipal del Servicio de Vías no da cuenta de sus dimensiones. A la vista de la propuesta de resolución estimatoria, constatamos que la propia Administración reconoce que la ausencia en una acera de una baldosa de las características de la fotografiada constituye una situación anómala que rebasa el estándar de funcionamiento del servicio público de mantenimiento viario, y que, por el tamaño y profundidad del defecto, origina un peligro cierto para los peatones. En consecuencia, nada hemos de objetar a la relación de causalidad que aprecia la Administración Local -en función del estándar que ella misma asume- entre la caída y el funcionamiento del servicio municipal de conservación del pavimento. Corolario de tal determinación ha de ser que las consecuencias del accidente resultan imputables a la Administración.

Por otra parte, no podemos apreciar en la conducta de la interesada falta de atención o cuidado, pues el Ayuntamiento no ha acreditado circunstancia alguna que permita sostener esa apreciación.

**SEPTIMA.-** Fijados los hechos y establecida la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño consecuente, procede valorar la cuantía reclamada.

La perjudicada cuantifica el daño en doce mil quinientos euros (12.500 €). En este importe incluye, además de las lesiones, gastos de diversa naturaleza -asistencia sanitaria, farmacéuticos y de desplazamiento- e incluso pérdida de oportunidades de trabajo, que no ha acreditado. Por lo que se refiere a los daños personales, aportó informe médico privado, según el cual la lesión evolucionó mal, y un informe radiológico de un hospital público del día 17 de febrero de 2009, con diagnóstico de "rotura crónica del ligamento peroneo astragalino anterior", por lo que debemos considerar acreditada esta secuela. Sin embargo, la interesada no acredita días de baja, ni realiza una valoración de los mismos ni de la secuela.

El Ayuntamiento estima, como días de baja, 42 impeditivos y asigna 2 puntos a la secuela, sin que la reclamante se haya opuesto a dicha estimación, por lo que sólo contamos con estos datos.

Para el cálculo de la indemnización, entendemos apropiado aplicar el baremo establecido en la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor (Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre), en sus cuantías actualizadas, por ser el utilizado, con carácter subsidiario, a falta de otros criterios objetivos. La Resolución de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, de 31 de enero de 2010, por la que se da publicidad a las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal, que resultarán de aplicar durante 2010 el sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, establece una

indemnización de 53,66 euros/día, por día de baja impeditivo. Por lo que se refiere al punto por secuelas, en este caso estaría valorado en 684,07 €. Aplicando estas cantidades a los días de incapacidad y puntos por secuela estimados en el caso, resulta una indemnización de 3.621,86 €.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar, una vez atendida la observación esencial contenida en el cuerpo de este dictamen, la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo y, estimando parcialmente la reclamación presentada, indemnizar a ..... en la cantidad de tres mil seiscientos veintiún euros con ochenta y seis céntimos (3.621,86 €)."

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.