

Expediente Núm. 49/2010  
Dictamen Núm. 256/2010

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

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*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 28 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 4 de enero de 2010, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por ....., por las lesiones sufridas tras una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 19 de septiembre de 2008, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el interesado como consecuencia de las lesiones padecidas tras una caída en la vía pública.

En su escrito expone que sobre las 10:53 horas del día 24 de julio de 2007, tras cruzar un paso de peatones, “al llegar a la acera pisó una tapa de saneamiento que al estar mal colocada giró sobre sí misma y le hizo caer al

suelo al introducir la pierna izquierda en el agujero, y apoyando al caer, las dos manos en el suelo”.

Señala que “se personó en el lugar de los hechos una dotación de la Policía Local”, que “los hechos relatados fueron presenciados” por un testigo del que aporta sus datos personales, y que fue atendido en el Servicio de Urgencias” de un centro hospitalario y “diagnosticado de contusión en pierna y traumatismo en primer dedo de mano izquierda”. Prosigue diciendo que como “consecuencia de esta caída aparecen nuevos síntomas” y “es remitido con fecha 4 de septiembre de 2007 al Servicio de Medicina Física y Rehabilitación”, donde se aprecia “movilidad de ambos hombros limitada y dolorosa en todos los arcos de movimiento, contractura de ambos trapecios, dolor a la palpación sobre articulación metacarpofalángica en el primer dedo de la mano izquierda, y dolor continuo a nivel de hombros”.

Afirma que con fecha 17 de enero de 2008 se le practica una RMN en los dos hombros; en el derecho se aprecia “osteoartrosis acromio-clavicular, cambios degenerativos e inflamatorios del tendón del supraespinoso e infraespinoso con roturas completas, tendinosis del subescapular y del tendón de la porción larga del bíceps. Derrame articular y bursitis subacromio-deltaidea”. Por su parte, “en (el) hombro izquierdo se aprecia “osteoartrosis acromio-clavicular, cambios degenerativos del tendón del supraespinoso con rotura parcial, tendinosis del infraespinoso, subescapular y tendón de la porción larga del bíceps, derrame articular y bursitis subacromio-deltaidea”. Se le diagnostica de “omalgia bilateral” y se pauta tratamiento.

Añade que “ante la mala evolución y complicaciones”, continúa su tratamiento en una Mutua y es “seguido en su evolución” por un médico “especialista en traumatología”, quien en un informe de fecha 23 de julio de 2008 “refleja como impresión diagnóstica agravamiento importante de proceso degenerativo de ambos hombros por rotura de ambos manguitos que han acelerado el proceso de artrosis (hombro de Milwaukee) de manera definitiva e irreversible”.

Añade el reclamante que de todas las lesiones, “que tardaron en curar 342 días” y “dejaron como secuelas agravación de artrosis cervical previa, hombros derecho e izquierdo dolorosos y artrosis post trauma y dolor en mano”, es “responsable el Ayuntamiento de Oviedo”, al que incumbe “la conservación y policía de las vías públicas urbanas”, ya que “las lesiones sufridas” son consecuencia de “una negligencia en el cuidado del estado de las aceras y saneamientos públicos”. Cuantifica los daños por “los días impeditivos (...), las secuelas” y “los gastos derivados del tratamiento” en veinticuatro mil trescientos cincuenta y seis euros con setenta y cuatro céntimos (24.356,74 €), manifestando que “la única baja laboral que ha tenido es la motivada por estas lesiones”.

Propone como prueba documental los documentos cuya fotocopia acompaña: a) Informe de la Policía Local, de fecha 30 de julio de 2007, en el que se transcribe el Parte de intervención realizado el día 24 de julio anterior, a las 10:53 horas en el lugar de los hechos. En el atestado se consigna que los agentes de la Policía se encontraron al reclamante, quien les manifestó que había caído al pisar “sobre una tapa circular de saneamiento que se encontraba mal colocada, girando ésta sobre sí misma (e) introducir la pierna izquierda”. Los agentes anotan que observan “el mencionado registro de saneamiento de unos 50x50 cm. Con una tapa circular en el interior se encuentra hundido en la acera y suelto, con la referida tapa bien colocada. El afiliado presenta una pequeña herida en el dedo índice de la mano derecha y un golpe en el dedo pulgar de la mano izquierda, así como una herida en la piel de la espinilla izquierda”. b) Informe del Área de Urgencias de un hospital público, de 24 de julio de 2007, en el que se reflejan como datos de interés “contusión en pierna I./ Traumatismo en 1er dedo mano I. (...). El paciente refiere molestias, dolor e impotencia funcional del primer dedo”. En la exploración física se anota “no deformidad ni impotencia funcional” en la pierna izquierda, “erosiones superficiales en cara anterior de pierna. Hematoma e inflamación”. Como diagnóstico se consigna “contusión dedo mano. Contusión región pretibial” izquierda. c) Informe de Alta del Servicio de Medicina Física y Rehabilitación del

centro hospitalario, de 1 de abril de 2008, con el diagnóstico principal de "omalgia bilateral"; en el apartado "evolución y comentarios" se anota "la evolución no ha sido satisfactoria persistiendo la clínica dolorosa a nivel de ambos hombros". d) Informe privado de un especialista en Traumatología y Cirugía Ortopédica, de fecha 23 de julio de 2008. e) Parte médico de alta de incapacidad temporal por contingencias comunes en el que se señala como fecha de la baja, con el diagnóstico "contusión de mano", el 25 de julio de 2007, y de alta, el 30 de junio de 2008, por "curación". f) Certificado de procesos de incapacidad temporal por "contusión de mano", figurando como fecha de la baja el 25 de julio de 2007 y de alta, el 30 de junio de 2008. g) Informe de vida laboral. g) Diversas facturas de los gastos ocasionados.

Solicita asimismo que se "tome declaración" a un testigo presencial.

**2.** El día 2 de octubre de 2008, por Resolución de la Concejal de Gobierno de Aguas, Saneamiento y Medio Ambiente, se acuerda "iniciar un procedimiento de responsabilidad patrimonial" y "nombrar Instructor", lo que se notifica el día 14 de noviembre de 2008 al reclamante, a la compañía de seguros y a la empresa concesionaria del servicio municipal de abastecimiento de agua, saneamiento y depuración.

**3.** Mediante Providencia de fecha 8 de enero de 2009, la Concejal de Gobierno de Aguas, Saneamiento y Medio Ambiente solicita a la concesionaria la emisión de un informe, que es evacuado mediante escrito registrado de entrada en el Ayuntamiento el día 13 del mismo mes. En él, la empresa manifiesta que la supuesta caída se produjo por "una tapa de imbornal de la red de pluviales"; que tras la inspección efectuada por personal técnico se observa "la inexistencia de anomalía alguna en la misma"; que "las labores de limpieza de los imbornales no es ejercida por esta concesionaria, por lo que dichas tapas son manipuladas por terceros ajenos a nosotros"; por ello, entiende que falta "tanto el elemento de antijuridicidad como la relación de causalidad". Finalmente señala que "no existe justificación alguna de que las lesiones por las que

pretende ser indemnizado sean consecuencia de la caída denunciada, ya que se trata, como se desprende de los propios documentos aportados (por el reclamante) de 'procesos degenerativos, no traumáticos', por lo que igualmente en cualquier caso, no cabría la indemnización desproporcionada que se nos reclama".

**4.** Con fecha 29 de abril de 2009 el reclamante aporta informe médico de valoración del daño corporal e incapacidades laborales, de fecha 20 de agosto de 2008, en el que se refiere que el interesado "sufrió una caída el 24-07-07, resultando con lesiones que interesaron a región cervical, ambos hombros, mano izquierda y pierna izquierda", y se valora el tiempo de sanidad en 342 días impeditivos y las siguientes secuelas: "agravación artrosis cervical previa", 1 punto; "hombro doloroso derecho", 3 puntos; hombro doloroso izqdo.", 3 puntos; "artrosis postraum. y/o dolor en mano", 1 punto. Reseña como "criterios médicos de valoración" que "las secuelas, tanto a nivel cervical como en mano izquierda, la sintomatología residual es de características leves y se valora como secuelas en grado mínimo. A nivel de ambos hombros, los distintos informes hablan de una agravación importante de su artrosis previa, que cursó con importante impotencia funcional, tanto por el dolor como por la limitación de movilidad". Concluye que "dichas secuelas le impiden parcialmente para el desarrollo de sus actividades de la vida diaria".

**5.** El día 4 de mayo de 2009 se toma declaración al testigo propuesto, quien manifiesta que el reclamante "introdujo el pie izquierdo en una alcantarilla que se encontraba en deficiente estado con el soporte o arqueta levantado respecto al nivel de la calle, y además la tapa también estaba levantada"; añade que "vio directamente" todo lo sucedido ya que "iba junto a él", dando aviso inmediatamente a la Policía Local que se personó "transcurridos cinco minutos" y "señalizaron la deficiencia de la alcantarilla mediante un cono". Posteriormente, el accidentado se "empezó a encontrar mal" y lo "llevó a Urgencias" de un centro hospitalario.

**6.** El día 7 de mayo de 2009, la Concejal de Gobierno de Aguas, Saneamiento y Medio Ambiente solicita informe al Jefe del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales, quien a su vez comunica la necesidad de examinar al interesado para poder valorar las lesiones y secuelas. Se cita al reclamante para que se persone el día 7 de julio "con los informes médicos y pruebas diagnósticas de que disponga".

**7.** El día 12 de noviembre de 2009, el Jefe del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales emite el informe de valoración de las lesiones residuales sufridas por el interesado en un accidente "tipo caída hacia delante con apoyo de las manos (...) a consecuencia del cual sufrió al menos contusión de un dedo de la mano izquierda y contusión con erosiones superficiales en región pretibial izquierda. (...) Por ese motivo permaneció en situación de incapacidad laboral desde el día siguiente a la caída y hasta el 30 de junio de 2008, momento en el que causó alta por 'curación', siempre bajo el diagnóstico 923.3 de la Clasificación internacional de enfermedades, en su 9.<sup>a</sup> revisión ('contusión en los dedos de la mano')". Añade que el interesado, al que examina los días 7 de julio y 23 de octubre de 2009, reclama indemnización por secuelas, entre las que "figuran varias no concordantes con el primitivo parte médico de asistencia, tales como hombro doloroso bilateralmente y agravación de artrosis cervical previa".

El facultativo identifica los documentos que examina para la emisión de su informe, entre los que consigna los informes del Servicio de Radiodiagnóstico de un hospital público, de 28 de octubre de 2005, sobre radiografía de hombro derecho y radiografías en dos proyecciones de columna cervical, y de 30 de junio de 2009, sobre una resonancia magnética de columna cervical; diversos informes de pruebas de resonancia magnética de ambos hombros, realizadas el día 17 de enero de 2008; un informe del Área de Inspección Médica de Oviedo sobre los procesos de incapacidad temporal del reclamante, emitido el día 18 de julio de 2008; hojas de consultas sucesivas, "bajo los diagnósticos contusión de

mano, artrosis de hombro derecho y cerviartrosis, emitidas el 01-08-2008” por un médico de un Centro de Salud. A continuación, expone que el reclamante “padecía con anterioridad a la caída” una “severa artrosis cervical (con pinzamientos de los espacios C5-C6 y C6-C7, uncoartrosis y marcada osteofitosis) y en las articulaciones acromio-clavicular y escápulo-humeral del hombro derecho (con pinzamiento del espacio subacromial, deformidad de la cabeza humeral y quistes subcondrales)”; añade que en un informe médico de fecha 31 de enero de 2008 se refiere la existencia de “artrosis gleno-humeral bilateral avanzada ambos miembros”, por lo que “se constata la afectación previa de ambos hombros, por cuanto una artrosis gleno-humeral avanzada exige años de evolución”.

Examina luego las secuelas alegadas y “su concordancia con el mecanismo patogénico”, afirmando que “la afectación en mano y pierna se producen por mecanismo directo e imputable únicamente a esta caída, siendo coherentes con el informe asistencial del Servicio de Urgencias”.

Respecto a la afectación de los hombros, argumenta que aunque es posible, en principio, cuando concurre una patología degenerativa previa, “que una caída hacia delante, con proyección y apoyo de las manos, transmita a los hombros por mecanismo indirecto parte de la energía de ésta”, para que se produzca rotura tendinosa, total o parcial, se requieren “pequeños traumatismo repetidos” o traumatismos “por contusión directa sobre el hombro o una luxación anterior de las que no existe constancia en este caso”. Por ello, entiende que, “pese a la difícil explicación etiopatogénica, si la rotura tendinosa, total o parcial, se hubiese producido a consecuencia de este accidente, cabría esperar se habría presentado al menos clínica de dolor agudo (o agudización del ya existente) en hombro u hombros, que habría sido objeto de consulta en la primitiva asistencia en el Área de Urgencias del Hospital”, y apoya su tesis con una cita de doctrina científica que afirma que en “las roturas de las vainas tendinosas (...) aparece dolor brusco en el hombro junto con chasquido, que provoca al principio una impotencia funcional completa”.

En cuanto a la afectación a la columna cervical, “reconoce su posible afectación mediante mecanismos de aceleración-desaceleración”, pero “si difícil es explicar el mecanismo etiopatogénico de afectación cervical en el caso que nos ocupa, más lo es aún poder aseverar que éste ha supuesto una agravación de artrosis”.

Expone seguidamente que “el expediente carece de informes concretos sobre el momento de la presentación del dolor en hombros o en columna cervical y su relación con la caída”, y afirma que es “probablemente cierto que la patología cervical y/o de hombros no hayan sido motivo de incapacidad temporal previa al año 2007, (pero) no es menos cierto que ambas debieron ser sintomáticas ya desde 2005, por cuanto fueron objeto de estudios radiológicos”.

A la vista de todo ello, considera “insuficientemente acreditada la relación entre la situación clínica actual de los grupos articulares de ambos hombros y de la columna cervical con la caída sufrida, por lo que no se realizará valoración sobre estas patologías como secuela”.

Respecto a los gastos médicos y farmacéuticos reclamados, entiende el autor del informe que están todos “relacionados con la patología del hombro, por lo que tampoco serán considerados en la estimación económica”.

En cuanto a la indemnización que el reclamante solicita por el tiempo hasta la curación de las lesiones, señala que el lapso de 342 días es, “*a priori*, exagerado para las lesiones descritas en el primitivo parte hospitalario de asistencia, en comparación con los tiempos estándar de incapacidad temporal (...) para procesos similares (que cifra en un máximo de 15 días). No obstante, hay que considerar que (el reclamante) estuvo bajo supervisión de su médico (...) que (...) no consideró procedente el alta laboral hasta el 30-06-2008, no modificando en ningún momento la clave del diagnóstico, por lo que creo que debemos entender esos 342 días como el tiempo total de carácter impositivo”.

Concluye fijando el importe de la indemnización en dieciocho mil cuatrocientos cuatro euros con treinta y cuatro céntimos (18.404,34 €), correspondientes a “2 puntos de secuela” -“limitación funcional de la articulación interfalángica de primer dedo” (1 punto) y “mínimas cicatrices y

escasamente visibles en la cara anterior de la pierna" (1 punto)-, por valor en total de 1.184,64 €, y a los "342 días empleados en la curación, de carácter impeditivo, sin hospitalización", por importe de 17.219,7 €.

**8.** Mediante escrito de fecha 19 de noviembre de 2009, el instructor comunica al reclamante, a la compañía aseguradora y a la empresa concesionaria, que "instruido el expediente", y con "carácter previo a la resolución (...), se pone de manifiesto, para que en el plazo de diez días (...) pueda alegar por escrito y presentar los documentos y justificaciones que estime convenientes", facilitándoles "junto a este oficio copia de los documentos obrantes en el expediente".

**9.** Con fecha 4 de diciembre de 2009, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento un informe de la concesionaria en el que se afirma que "el imbornal (sumidero) al que se hace referencia se encuentra en correctas condiciones de funcionamiento", comprobando que "la tapa del mismo encaja de forma correcta sobre el marco", que "no tiene competencia sobre la limpieza interior de los imbornales, (...) ni de las vías", que es "de competencia municipal". Concluye que "no está justificada la relación de causalidad entre el daño sufrido y el servicio de nuestra competencia", por lo que declina "cualquier tipo de responsabilidad en la reclamación presentada".

**10.** El día 4 de diciembre de 2009, el reclamante presenta en el registro municipal un escrito de alegaciones en el que afirma que "los daños ocasionados por la caída sufrida el día 24 de julio de 2007", al pisar "una tapa circular de saneamiento que estaba mal colocada, lo que hizo que al apoyar el pie girara sobre sí misma y me hiciera caer al suelo, introduciendo la pierna en el agujero y apoyando al caer las dos manos en el suelo (...) son ciertos", estando acreditados por "el Informe de la Policía Local", por la "declaración testifical", por "las fotografías" aportadas por el reclamante y "por la grabación que en este momento se acompaña". En cuanto a "los daños sufridos y secuelas

derivadas de la caída”, se ratifica en los informes y dictámenes médicos ya incorporados al expediente por lo que dice “impugnamos por tanto el informe emitido” por “el Jefe del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales” en los siguientes extremos: “sobre las secuelas”, en concreto la afirmación de que “no se demuestran como secuelas la agravación de la artrosis previa de hombros”, sostiene “que esta conclusión queda desacreditada con los informes elaborados por los distintos profesionales” que “sí consideran y fundamentan estas secuelas en todas las pruebas y estudios clínicos realizados”; contradice también el rechazo del informe municipal a reconocer como secuela “la agravación de la artrosis cervical”, lo que “igualmente queda desvirtuado con todos los informes médicos”. Con relación a que “cuando el denunciante acude tras la caída al Servicio de Urgencias no menciona la afectación de la columna cervical y hombros”, entiende “que esta afirmación decae por pura lógica”, dado que “muchas de las secuelas que son consecuencia de una caída (...) no se manifiestan hasta después de unos días”; en este caso, “las molestias y dolores a consecuencia de la caída se apreciaron unas horas después de haberla sufrido”. Considera “igualmente irrelevante” que el reclamante “padeciera artrosis cervical”, ya que “hasta ese momento no le había impedido realizar la vida normal”, a lo que añade “que no se produce el alta por curación, sino por haberse agotado las posibilidades de rehabilitación”, reafirmando en la cuantía de la indemnización solicitada.

Alega finalmente que “ha quedado probado (el) estado en que se encontraba el registro de saneamiento” y que el Ayuntamiento es “el responsable de velar por la conservación y buen mantenimiento de las vías públicas”.

**11.** Con fecha 10 de diciembre de 2009, el instructor del procedimiento elabora propuesta de resolución en el sentido de estimar parcialmente la reclamación presentada. Argumenta que “el accidente ocurrió tal y como relata” el reclamante, que “le causó una fractura de la muñeca derecha, según consta en el informe del Área de urgencias emitido en el hospital (...) el mismo día de la

caída, lo que le obligó a pedir la baja laboral (...) Incluso , al parecer, van a persistir secuelas de la lesión”, y añade que “no existe tampoco duda alguna sobre la causalidad (...) entre el funcionamiento de un servicio público y la lesión sufrida”, pues “el suministro de agua y el saneamiento son competencias municipales (...) y el siniestro lo ocasionó una instalación de saneamiento (imbornal), que como constató la Policía Local en el informe sobre su intervención en el lugar de los hechos ‘el mencionado registros de saneamiento ... se encuentra hundido en la cera y suelto’”. Concluye que dichos suministros “se prestan mediante concesión administrativa (...) siendo la empresa concesionaria” la que “deberá cumplir las obligaciones generales del concesionario”, entre otras la “de indemnizar los daños que se causen a terceros”. A la vista de todo ello propone “declarar (la) responsable del daño sufrido” por el reclamante, debiendo “asumir el pago de una indemnización de 18.404,34 € más los intereses legales devengados”.

**12.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 4 de enero de 2010, registrado de entrada el día 18 del mismo mes, 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.

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 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 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 19 de septiembre de 2008 y, aunque la caída tuvo lugar el 24 de julio de 2007, la curación de sus consecuencias lesivas y la determinación del alcance de sus posibles secuelas quedaron establecidas el día 30 de junio de 2008 - fecha del alta médica-, 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, advertimos que no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar al interesado, en los términos de lo dispuesto 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.

Por último, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este 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 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

**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.-** Es objeto de nuestro análisis un procedimiento de responsabilidad patrimonial en el que el interesado reclama a la Administración municipal una indemnización por los daños sufridos tras una caída en la vía pública. La

Administración consultante propone la estimación parcial de la reclamación solicitada.

En la documentación que obra en el expediente resultan acreditados la realidad del daño, con el alcance que más tarde se detallará, y el hecho causante, un accidente ocasionado -según el relato del interesado que la Administración hace suyo- al ceder, al pisarla, la tapa de un imbornal de aguas pluviales situado en una acera.

Ahora bien, como hemos dejado expuesto, para que prospere una reclamación de responsabilidad patrimonial no sólo resulta preciso que se acredite la existencia real de un daño efectivo, individualizado y evaluable económicamente, sino que este ha de encontrarse unido causalmente al funcionamiento normal o anormal 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 vías públicas urbanas (...). l) (...) alcantarillado y tratamiento de aguas residuales”, 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 de limpieza viaria y pavimentación de las vías públicas.

Es evidente, por tanto, que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado los elementos correspondientes a dichos servicios, entre otros, y por lo que aquí interesa, las instalaciones exteriores de alcantarillado (registros e imbornales), situadas generalmente en las aceras, en aras de preservar y garantizar la seguridad de cuantos transitan por ellas, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas de su estado defectuoso.

La propuesta de resolución municipal considera acreditado que el “accidente ocurrió tal y como relata (el interesado), pues lo confirma un testigo presencial”, es decir, reconoce que el accidente sobrevino cuando una tapa de una alcantarilla giró sobre sí misma al pisarla, provocando que el perjudicado introdujese el pie izquierdo en el imbornal, lo que le hizo caer al suelo. Considera igualmente probado que, como consecuencia inmediata de la caída,

se produjo un daño efectivo que consistiría, según la propuesta de resolución, en “una fractura de la muñeca derecha (*sic*)”, lo que acarreó una dilatada incapacidad temporal, y no alberga “duda alguna sobre la causalidad (...) entre el funcionamiento de un servicio público y la lesión sufrida”.

Es doctrina de este Consejo que en ausencia de estándar legal, el servicio público ha de delimitarse en términos de razonabilidad, y que el deber de conservación de las vías públicas urbanas no comprende el de mantenimiento de las aceras en una conjunción de plano tal que no consienta mínimos desniveles, dado, además, que de ordinario se sitúan en las aceras otros elementos, como las tapas de alcantarillas y registros, que comportan relieves de cierto espesor, aunque, en todo caso, deben ser estables y estar asentadas firmemente en el pavimento. También hemos reiterado que, como contrapunto a la obligación que pesa sobre la Administración de conservación de las condiciones de uso del servicio público viario, toda persona que transite por la vía pública ha de ser consciente de los riesgos consustanciales a tal actividad, al igual que ha de serlo de la posible existencia de pequeñas irregularidades en el pavimento, de obstáculos ordinarios, como árboles o mobiliario urbano, y de los distintos materiales del terreno, que debe incorporar accesos a redes de abastecimiento de otros servicios, con la consiguiente discontinuidad del firme de la calzada y aceras.

En el asunto concreto que analizamos, a la vista de las declaraciones del testigo y del informe de la Policía Local sobre el estado en el que se encontraba el registro, y como se infiere de la propuesta de resolución, la Administración considera probado que la cubierta o tapa circular de un registro del saneamiento, en concreto un imbornal de aguas pluviales, cedió al pisarla el reclamante. No obstante, la empresa concesionaria niega que existiera “anomalía alguna”, si bien tal manifestación se produce año y medio después del accidente, lo que resta valor probatorio a esta afirmación, por lo que no puede desvirtuar la conclusión alcanzada sobre la existencia de defectos en dicha instalación, aunque la instrucción practicada no permite a este Consejo Consultivo deducir en qué consistían las carencias o defectos denunciados.

Tampoco se ha valorado, menos aún probado, la posible incidencia en el nexo causal de la intervención de un tercero. Por ello, resulta indudable que las condiciones de posibilidad del hecho dañoso se circunscriben al funcionamiento de los servicios públicos.

Las circunstancias que la Administración declara probadas configuran una situación que incumple claramente el estándar de funcionamiento del servicio público y que entraña un peligro cierto para los peatones, sin que con los datos que refleja el expediente sea posible valorar la existencia de factores concurrentes que modifiquen o modulen el carácter objetivo del peligro creado a los usuarios de la vía pública, y cuyas posibles consecuencias dañosas no tienen estos el deber jurídico de soportar. Comparte por ello este Consejo Consultivo la propuesta de resolución, aunque sólo en la medida en que considera acreditada la existencia de relación de causalidad entre el servicio público y el daño ocasionado.

La propuesta de resolución, tras reconocer que “el suministro de agua y el saneamiento son competencias municipales”, imputa a la empresa concesionaria de la prestación de tales servicios la responsabilidad de las lesiones causadas, por lo que termina concluyendo que corresponde reparar los alegados a la empresa Aqualia, considerando que debe “cumplir las obligaciones generales del concesionario”, entre ellas la “de indemnizar los daños que se causen a terceros”.

Sin embargo, aunque resulta probada la existencia del nexo causal con el servicio público municipal, la instrucción efectuada no permite a este Consejo apreciar si las consecuencias del deficiente funcionamiento del servicio público son imputables al servicio de saneamiento o al de limpieza viaria. En todo caso, habrá de ser la Administración titular de los servicios quien indemnice al interesado, tal y como ya hemos manifestado en numerosas ocasiones, entre otras en el Dictamen Núm. 103/2007, dirigido a la misma autoridad que ahora somete a nuestra consulta el asunto que examinamos, y con la única salvedad de que las consideraciones que allí hacíamos en relación con determinados preceptos de la entonces vigente Ley de Contratos de las Administraciones

Públicas deben entenderse hoy hechas en relación con sus equivalentes (los artículos 198 y 229, letra e)), de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

En efecto, aunque no estimamos necesario reproducir ahora *in extenso* nuestra doctrina sobre el particular, cabe recordar de modo sumario que la existencia de un concesionario interpuesto en la prestación de un servicio público no puede suponer una merma de las garantías de los terceros perjudicados, por lo que, acreditados el nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público, y los demás requisitos legalmente exigidos, deberá ser la Administración titular del servicio quién indemnice al interesado, sin perjuicio, en su caso, del posterior ejercicio de la acción de regreso frente al concesionario, al objeto de resarcirse de la indemnización satisfecha.

**SÉPTIMA.-** Resta finalmente nuestro pronunciamiento sobre la cuantía de la indemnización.

El reclamante, basándose en el informe emitido por un médico especialista en valoración del daño corporal e incapacidades laborales, solicita una indemnización de veinticuatro mil trescientos cincuenta y seis euros, con setenta y cuatro céntimos (24.356,74 €), por los siguientes conceptos: a) 342 días improductivos, lo que suponen 17.219,70 €. b) Secuelas por valor de 5.831,94 €, correspondientes a 8 puntos, desglosados de la siguiente forma: por agravación de artrosis cervical previa, 1 punto; por el hombro doloroso derecho, 3 puntos; por el hombro doloroso izquierdo, 3 puntos, y por artrosis postraumática y dolor en la mano, 1 punto. c) Gastos de tratamiento médico, 1.305,10 €.

La Administración consultante propone estimar la pretensión, aunque de modo parcial, ya que sólo reconoce como indemnizables los días improductivos alegados, pero no las secuelas. La propuesta de resolución atribuye a las consecuencias de la caída "una fractura de la muñeca derecha", cuya efectividad no está acreditada en el expediente, y vincula al accidente 342 días

impeditivos, entendiendo como tales el tiempo en el que el interesado estuvo incapacitado para desarrollar su ocupación o actividad habitual. Avalan esta conclusión municipal un informe de valoración del daño efectuado por el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales del Ayuntamiento de Oviedo y una certificación de la Inspección Médica en la que se detalla que el reclamante “ha permanecido en situación de incapacidad temporal” durante el período comprendido entre la fecha de la baja, el día 25 de julio de 2007 -día siguiente al del accidente-, y la fecha del alta, 30 de junio de 2008, con el “diagnóstico (...) contusión de mano”.

Los informes médicos que obran en el expediente ponen de manifiesto que el reclamante adolecía de patologías previas de índole degenerativa en ambos hombros y en la columna cervical, por lo que cabe albergar una seria duda razonable sobre la relación causal directa que existe entre el hecho dañoso y el conjunto de padecimientos que tuvo que haber motivado la dilatada declaración en situación de incapacidad temporal del reclamante, máxime cuando está acreditado que el Servicio de Urgencias de un centro hospitalario únicamente diagnosticó el mismo día de la caída, el 24 de julio de 2007, “contusión dedo mano. Contusión región pretibial” izquierda”. Este Consejo Consultivo, sin embargo, carece de datos que le permitan cuestionar que los daños asociados a la caída se manifestaron, al parecer, de modo progresivo, diferido, indirecto e irradiado, dando lugar a un complejo doloroso y mórbido que motivó 342 días de incapacidad, y que fue sintetizado con el código “contusión de mano (S16)”, a todas luces de insuficiente fuerza explicativa. Por ello, nada puede objetar este Consejo Consultivo a una propuesta fundada en la valoración del daño que efectúa un Servicio municipal y confirma una certificación de la Inspección Médica de Oviedo.

No obstante, la propuesta de resolución deberá reflejar de modo coherente con los hechos acreditados en el expediente el daño efectivo vinculado causalmente a la caída -que no pudo en ningún caso ser una imaginaria “fractura de la muñeca derecha”- y su valoración económica. 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.

Como hemos anticipado, la Administración no reconoce todas las secuelas que el reclamante considera daños indemnizables. Mientras él juzga secuelas la “agravación de la artrosis cervical previa (...), hombro doloroso derecho (...), hombro doloroso izquierdo (y) artrosis postraum. y/o dolor en la mano”, con base en un informe emitido por un médico privado especialista en Valoración del Daño Corporal e Incapacidades Laborales, los servicios sanitarios locales únicamente consideran como tales la “limitación funcional de la articulación interfalángica de primer dedo”, que se valora en 1 punto, y “las mínimas cicatrices (...) escasamente visibles en la cara anterior de la pierna”, a las que asigna otro punto.

Planteada la discrepancia en estos términos, la cuestión sobre la existencia o no de las secuelas alegadas se circunscribe a determinar si la caída agravó de modo definitivo, y en qué medida, una patología previa del reclamante, o si las consecuencias del accidente no alteraron de modo significativo su previsible evolución.

El reclamante sostiene que el accidente produjo una agravación imprevista de sus padecimientos, pero, a juicio de este Consejo Consultivo, no lo ha acreditado. Al contrario, los informes que aporta prueban que no se produjo la agravación súbita de su enfermedad o, en todo caso, que las múltiples manifestaciones que alega no tienen su origen directo ni principal en la caída. En efecto, en el año 2005 el interesado padecía ya “en el hombro derecho cambios artrósicos en articulación acromio-humeral, con pinzamiento, deformidad de la cabeza humeral y quistes subcondrales” y “artrosis con pinzamientos de C5-C6 y C6-C7” en las cervicales, y según el informe de fecha 31 de enero de 2008 por él aportado, padecía una “artrosis gleno-humeral bilateral avanzada (en) ambos hombros”, diagnóstico que según señala el informe médico municipal “exige años de evolución”.

Este mismo informe analiza las secuelas alegadas por el reclamante y, por lo que atañe a “la agravación de artrosis previa de hombros y hombros dolorosos bilaterales de grado medio”, constata que “existía una artrosis bilateral marcada previa”, por lo que “no puede establecerse” que “las rupturas tendinosas parciales o completas sean debidas a esa caída y no de tipo degenerativo”. Además, advierte que la “movilidad de los grupos articulares de hombros a 31-07-08” llegó a ser “completa” y que “en cualquier caso la evolución del dolor entre el 7 de febrero de 2008 y 30 de junio fue favorable, hasta el punto que no impidió su reincorporación laboral”.

Por lo que concierne a la agravación de la artrosis cervical igualmente alegada, el informe indica que no se ha constatado “en ningún momento, ni clínicamente ni mediante imágenes diagnósticas”, aunque hemos de dejar constancia de que obra en el expediente un informe del Servicio de Radiodiagnóstico de un centro hospitalario público, de fecha 30 de junio de 2009, en el que, tras realizar al interesado una “RM cervical”, se constata que se apreciaban “moderados cambios”, haciendo figurar en el diagnóstico “importantes cambios (...) c5-c7”, aunque es cierto que todos ellos de etiología “degenerativa”.

No corresponde a este Consejo aportar conocimientos médicos o sustituir los que se reflejan en los informes incorporados al expediente, por lo que sólo podemos constatar que las alegaciones efectuadas por el reclamante y los informes que aporta no desvirtúan, a nuestro juicio, la muy razonada y fundada opinión del facultativo municipal.

En definitiva, entiende este Consejo Consultivo que resulta correcta la valoración que recoge, con apoyo en el informe realizado por el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales del Ayuntamiento, la propuesta de resolución, en el sentido de que no se ha probado que la caída haya determinado la agravación de las dolencias previas del interesado, de modo que su estado actual es consecuencia del curso evolutivo propio de la enfermedad que ya padecía. Sin embargo, discrepamos de la propuesta que efectúa el instructor, en la medida en que acoge los dos puntos por las secuelas que se constatan en

tal informe, y ello porque la propuesta no ha tenido en cuenta el carácter limitativo de la solicitud del reclamante, que refiere tan sólo una limitación funcional de la articulación interfalángica de primer dedo, sin que ni el interesado, ni el informe médico por él aportado, hagan mención alguna a una cicatriz en la pierna. 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.

Finalmente, por lo que atañe a los gastos ocasionados por el tratamiento médico, igualmente consideramos correcta su exclusión fundamentada en el informe del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales, dado que los mismos se juzgan relacionados con la patología del hombro previa al hecho dañoso.

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 al 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, alcanza un valor de 613,87 €. Aplicando estas cantidades a los días de incapacidad y al punto por secuela reconocido, resulta una indemnización de dieciocho mil novecientos sesenta y cinco mil euros con cincuenta y nueve céntimos (18.965,59 €).

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que, una vez atendidas las observaciones esenciales contenidas en el

cuerpo de este dictamen, procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo y, estimando parcialmente la reclamación presentada, indemnizar a ..... en la cantidad de dieciocho mil novecientos sesenta y cinco mil euros con cincuenta y nueve céntimos (18.965,59 €).”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,