

Expediente Núm. 157/2011  
Dictamen Núm. 367/2011

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

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda*  
*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 9 de diciembre de 2011, 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 16 de mayo de 2011, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por ....., por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída en un parque público.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 30 de julio de 2010, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón un escrito en el que formula reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas, derivadas de una caída en un parque público.

Manifiesta que sobre las 19:20 horas del día 6 de marzo de 2009, al pasar por el puente de madera de “tatayuba” que hay en dicho parque, resbaló

y cayó como consecuencia del estado, “extremadamente deslizante a causa de la lluvia”, del lugar del siniestro y refiere que los hechos fueron presenciados por la persona que identifica.

Relata que tras la caída tuvo que ser atendida en el Servicio de Urgencias de un centro hospitalario, donde se le diagnosticó “fractura de radio derecho” y al que tuvo que acudir nuevamente el día 10 de marzo siguiente, a causa del dolor que presentaba, diagnosticándosele en esta ocasión “traumatismo contuso en región sacrocoxígea”.

Añade que “tras el tratamiento ortopédico de su fractura”, el día 16 de abril de 2009 se le retira “la inmovilización de yeso” y se la remite “por Traumatología a Rehabilitación”. Concluido el tratamiento, el día 25 de agosto de 2009 el Servicio de Rehabilitación emite un informe “con diagnóstico de rigidez de muñeca secundaria a fractura de extremidad distal de radio, considerando estabilizada la situación con flexión dorsal de 40°, palmar de 30°, pronosupinación dentro de la normalidad, pendiente de electromiografía”, que se realiza el 11 de enero de 2010 y “demuestra neuropatía de nervio mediano, bilateral, de carácter leve”. Finalmente, el Servicio de Traumatología del hospital emite, con fecha 8 de julio de 2010, un informe “en el que señala la rigidez antes indicada de 40° de flexión dorsal, flexión palmar de 30°, pronosupinación normal y puño con poca fuerza y dolor residual en sacrocóccix”.

Considera la reclamante que es “indudable la relación de causalidad existente entre el funcionamiento del servicio público y daño producido”, pues tanto en este caso como en otras construcciones, la madera de “tatayuba”, “ha sido fuente de innumerables caídas de peatones”, por lo que resulta absolutamente inapropiada “para una zona húmeda y lluviosa como Gijón”, habiendo sido retirada “en multitud de espacios públicos” de esta ciudad, ya que precisa “de un minucioso y permanente mantenimiento para evitar que puedan producirse caídas por deslizamiento, lo que en el presente caso es evidente que no se ha realizado”.

Valora los daños causados en un total de veintiún mil ochocientos veinticuatro euros con cinco céntimos (21.824,05 €), que desglosa en los siguientes importes y conceptos: por 173 días impeditivos, 9.203,60 €; por 17 puntos de secuelas, 11.422,64 €, más el 10% de esta cantidad -1,142,26 €-, por perjuicios económicos, y por gastos relativos al uso de taxi para los desplazamientos a las distintas consultas médicas, 55,55 €.

Solicita que se le reconozca una indemnización en la cuantía interesada y propone como prueba, documental y testifical de la persona que presenció el accidente.

Finalmente, autoriza a un letrado "a actuar en su nombre en este expediente".

Adjunta copia de la siguiente documentación: a) Dos informes del Área de Urgencias del hospital, de fechas 6 y 10 de marzo de 2009, respectivamente. b) Escrito del mismo centro sanitario, de fecha 16 de abril de 2009, en el que se indica que a la paciente, diagnosticada de "fractura radio distal dcho. a tto. ortopédico", se le retira la inmovilización y "precisa tratamiento rehabilitador". c) Informe de alta del Servicio de Rehabilitación, de 25 de agosto de 2009. d) Informe de 11 de enero de 2010, correspondiente a la electromiografía realizada, que sugiere "una neuropatía del nervio mediano, bilateral, de carácter leve". e) Informe de alta del Servicio de Traumatología, de 8 de julio de 2010, en el que se consigna que a la paciente se la trató de forma conservadora de la fractura de muñeca, con controles radiológicos satisfactorios; que tras la retirada del yeso presentaba dolor y limitación funcional, por lo que se le recomendó tratamiento rehabilitador persistiendo, a su término, limitación funcional con flexión dorsal de 40°, palmar de 30° y prono-supinación normal, consiguiendo "puño con poca fuerza". Recoge el resultado de la electromiografía y observa, por último, que "la paciente también refiere dolor residual en sacro-cóccix con Rx bien". f) Diez tickets, por un importe total de 55,55 €, correspondientes a otros tantos servicios de taxi.

2. Mediante escritos de 8 de noviembre de 2010, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón solicita informes al Servicio de Policía Local sobre “los hechos relatados en la petición”, y a “Parques y Jardines” sobre diversos extremos en relación con el siniestro.

El día 8 de noviembre de 2010, el Jefe de la Policía Local expone que en dicha Jefatura “no hay constancia alguna sobre los hechos” objeto de reclamación.

Por su parte, el día 17 de noviembre de 2010, el Jefe de la Sección de Jardines informa que en el lugar del accidente existen “puentes de madera de 3 metros de ancho por 20 metros de largo”, que el material utilizado en su construcción es “pino” y “se desconoce el coeficiente de resbalabilidad de esta madera” que, “en circunstancia normales (...) no debería representar un riesgo para los usuarios del parque”. Aclara que “los puentes disponen de barandillas laterales” y, además de estos, “existe un paso alternativo en el entorno de la pista de patinaje”. Adjunta tres fotografías de los puentes y un plano del parque en el que figuran señalados.

3. Mediante Resolución de la Alcaldía de 29 de noviembre de 2010, se admiten las pruebas documental y testifical propuestas por la reclamante, lo que se notifica a la interesada el día 13 del mes siguiente.

4. El día 22 de diciembre de 2010, el representante de la perjudicada presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón un escrito en el que solicita que se tenga por identificada a la testigo propuesta y por aportado el pliego de preguntas que acompaña.

Con fecha 24 de febrero de 2011, se practica la prueba testifical. Tras contestar en primer lugar a las preguntas generales de la Ley, la testigo responde de forma afirmativa a las formuladas por la reclamante: que presencié la caída de esta “al pasar por el puente de madera (tatayuba)” existente en el parque; que dicha caída se produjo “como consecuencia del

estado extremadamente deslizante, a causa de la lluvia, del referido puente de madera”, en el “que no había ninguna señal que advirtiera del peligro de caída por la circunstancia antes indicada”, y que, como resultado de la caída, la interesada “sufrió importantes lesiones en el brazo derecho y en la zona del coxis, por lo que tuvo que ser atendida en los Servicios de Urgencia” de un hospital. A continuación, la compareciente responde a las preguntas formuladas por el Ayuntamiento, confirmando que el puente posee “barandillas a los lados”, que el suelo “está ranurado como consta en las fotografías obrantes en el expediente y que se le muestran”. En cuanto a si ese era el único lugar habilitado para el paso de peatones, contesta “no lo sé” y también responde que “no” había ningún impedimento u obstáculo o gente que impidiese ir cogida de la barandilla. Por último, indica que en el momento del suceso se encontraba “por detrás de la reclamante”.

**5.** El día 2 de marzo de 2011, se notifica al representante de la interesada la apertura del trámite de audiencia, indicándole la documentación obrante en el expediente que puede analizar en el plazo conferido.

El letrado actuante comparece en las dependencias municipales el día 15 de marzo de 2011 y toma vista del expediente.

**6.** Con fecha 21 de marzo de 2011, el representante de la perjudicada presenta en el registro municipal un escrito de alegaciones en el que, básicamente, reproduce los argumentos esgrimidos en la reclamación y considera que “tal y como se desprende de la prueba practicada y obrante en el expediente administrativo, han quedado plenamente acreditados todos y cada uno de los hechos en los que se fundamenta” su pretensión. Por todo ello, solicita se indemnice a su representada en la cuantía interesada.

**7.** Con fecha 16 de mayo de 2011, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón formula propuesta de resolución en

sentido desestimatorio, por entender que no se ha probado por parte de la perjudicada, a quien incumbe la carga probatoria, que el puente objeto de la reclamación “no reúne las características adecuadas para el paso de peatones, ni ha presentado prueba pericial que acredite que el mismo, por sus características, es resbaladizo (...). Antes al contrario, de las fotografías de las testificales y de los informes se infiere que el puente posee barandillas, está construido de madera pero posee un ranurado precisamente para evitar el deslizamiento de los transeúntes y los informes municipales, no desvirtuados de contrario, manifiestan que el mismo es adecuado y no supone riesgos para los viandantes en circunstancias ordinarias.

**8.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 16 de mayo de 2011, registrado de entrada el día 25 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 Gijón 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 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 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 Gijón 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 30 de julio de 2010, habiendo sido dada de alta la perjudicada por el Servicio de Rehabilitación el día 25 de agosto de 2009, 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.

No obstante, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. La primera de ellas consiste en que habiendo asumido la instrucción del mismo el Servicio de Reclamaciones Patrimoniales se suscriben por otros órganos administrativos diversas actuaciones que, como ya hemos señalado en dictámenes anteriores, deberían haberse resuelto por el propio órgano instructor. La segunda se produce porque no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a la interesada, 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.-** La reclamante interesa una indemnización por los daños sufridos tras una caída en la vía pública, que atribuye al carácter resbaladizo de la madera instalada en el suelo.

Los daños sufridos resultan acreditados con los informes médicos de un centro hospitalario, que refieren diagnóstico de “fractura articular de radio distal y traumatismo en cóccix” y tratamiento rehabilitador, por lo que debemos considerar probada la efectividad de estas lesiones, con independencia de su valoración económica y de aquellos otros daños económicos alegados, que habremos de analizar en caso de apreciar la concurrencia de los requisitos que originan la responsabilidad de la Administración.

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 si el daño es consecuencia o no del funcionamiento de un servicio público.

Con lo actuado en el procedimiento y las pruebas aportadas al mismo, no cabe obtener certeza sobre el hecho de que la causa de la caída sea que el pavimento de madera de pino -que no de tatajuba- posea una resistencia al deslizamiento inferior a la exigible, teniendo presente que en condiciones de lluvia, con piso húmedo y en función del tipo de calzado, el riesgo de resbalar se incrementa y las precauciones a adoptar han de seguir el mismo patrón.

Siendo esto así, cuando no existe prueba que permita apreciar la relación de causalidad cuya existencia sería inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración, procedería desestimar la reclamación.

Si lo anterior pudiese obviarse, dando por cierto que la caída se produjo al resbalar en uno de los dos puentes de madera -de características similares- existentes en la zona, la conclusión del presente dictamen no variaría.

El artículo 25.2 de la LRBRL establece que el municipio “ejercerá en todo caso, competencias (...) en las siguientes materias: (...) d) (...) parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas”, y el artículo 26.1, apartados a) y b), del mismo cuerpo legal precisa que los municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios de limpieza viaria, pavimentación de las vías públicas y parque público.

A tenor de la citada norma, corresponde a la Administración municipal la adecuada conservación de las calles -también de los parques y jardines- lo cual requiere del Ayuntamiento una diligencia suficiente que evite a los transeúntes riesgos innecesarios, no atribuibles al devenir normal de la vida en sociedad. El carácter antideslizante del pavimento de las vías públicas es una exigencia y un requisito impuesto a los pavimentos de los itinerarios peatonales por los artículos 11 y 6 de la Ley del Principado de Asturias 5/1995, de 6 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras.

Sin embargo, en el procedimiento que analizamos no se ha podido constatar el carácter deslizante de la madera de pino del suelo y sí, por el contrario, que el pavimento está “ranurado” tal y como aparece en las fotografías obrantes en el expediente, lo que tiene como finalidad evitar deslizamientos. Además, el servicio responsable informa al respecto que el suelo es de madera de pino, que no debería representar un peligro para los usuarios, y que existen barandillas laterales e itinerarios alternativos de material diverso.

En ausencia de prueba acerca de la peligrosidad del solado del puente, la responsabilidad del accidente sufrido no puede imputarse a la Administración. A juicio de este Consejo, nos encontramos ante la concreción del riesgo general que asume cualquier persona cuando transita por la vía pública. Lo que ha de demandarse del servicio público 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, pero no que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de riesgos, porque se convertiría en un seguro universal que trasladaría a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público o con ocasión del uso de un servicio público, debe soportar el particular como riesgos generales de la vida individual y colectiva.

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

EL PRESIDENTE,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.