

Expediente Núm. 224/2011  
Dictamen Núm. 46/2011

**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 23 de febrero de 2012, 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 21 de julio de 2011, 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 25 de marzo de 2011, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones padecidas como consecuencia de una caída en la vía pública.

Expone que sufrió dicha caída el día 3 de febrero de 2010, “en la c/ (...), entre las 11:00 y las 11:30” horas, frente a una oficina bancaria que identifica, “debido al mal estado en que se encontraba la pavimentación de la acera”.

Indica que fue trasladada al Servicio de Urgencias del Hospital ....., donde se le diagnosticó una "fractura desplazada (de) radio distal" y se le prescribió como tratamiento "el enyesado del antebrazo". Refiere que "una vez retirada la escayola presenta un gran edema y una gran limitación funcional con dolor", iniciándose tratamiento de rehabilitación. El día 24 de septiembre de 2010 recibe el "alta médica por mejoría, si bien con (...) secuelas".

Solicita una indemnización por importe de dieciocho mil quinientos cuarenta y cuatro euros con noventa y un céntimos (18.544,91 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 233 días improductivos, a razón de 55,27 € por día, 12.877,91 €; 9 puntos de secuelas, a razón de 616 € por punto "al tener una edad superior a 65 años en el momento en que se produjo el accidente", 5.544 €, y "gastos derivados del accidente", 123 €.

Acompaña a su escrito copia de los siguientes documentos: a) CD con once fotografías del lugar en el que se produjo la caída. b) Informe del Área de Urgencias del Hospital ....., de fecha 3 de febrero de 2010, en que se consigna "Rx: Fractura desplazada radio distal I". c) Informe de alta del Servicio de Medicina Física y Rehabilitación, de 28 de septiembre de 2010, en el que consta el diagnóstico de "rigidez de muñeca izquierda, secuela fractura distal de radio + rizartrrosis de ambas manos", y se señala que "vista en el día de hoy presenta una función de la muñeca con BA dentro de límites normales, le queda limitada la supinación a nivel de 45º, hace puño y oposición, lo que más le molesta a la paciente es que perdió fuerza y sigue teniendo molestias./ Damos por hecho que poco a poco irá mejorando pero las secuelas descritas de momento están mantenidas". Se señala en él como fecha de alta el 24 de septiembre de 2010. Propone prueba testifical de dos personas a las que identifica.

**2.** Con fecha 5 de abril de 2011, el Jefe de la Sección de Apoyo Técnico de Ingeniería y Obras del Ayuntamiento de Oviedo informa que "la deficiencia señalada por la interesada ha sido reparada (...) el 19 de abril de 2010". Adjunta cinco fotografías.

**3.** El día 20 de mayo de 2011, la Jefa de la Sección de Vías comunica a la interesada la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

**4.** Mediante escritos de 18 de mayo de 2011, se cita a las dos testigos propuestas por la reclamante para que comparezcan en la "dependencia municipal a fin de prestar su testimonio sobre las circunstancias que concurrieron en la caída", lo que se comunica a la reclamante.

Con fecha 25 de mayo del mismo año comparece en las dependencias administrativas una de las testigos, que declara ser vecina de la reclamante, y señala que la caída ocurrió "a media mañana, entre las 11 y las 12", pero que no la vio, aclarando que "oí como caía y la vi en el suelo (...), estaba de espaldas a mi y en el primer momento no la reconocí"; especifica que no había llovido y que no recuerda el calzado que llevaba la perjudicada.

El día 26 de mayo de 2011, comparece la segunda de las testigos, que declara ser una "amiga de la peluquería". Afirma que la caída tuvo lugar "sobre las 12 de la mañana", mientras "iba caminando con ella", aunque no la vio caer, sino que "de repente la oí gritar y ya la encontré en el suelo", indicando que "había una baldosa que estaba levantada" con la que aquella tropezó. Añade que "ya cayó más gente ahí", aunque "ahora (la deficiencia) ya está arreglada". Coincide con la otra testigo en cuanto a las condiciones meteorológicas existentes, y manifiesta que la accidentada llevaba "mocasines planos".

**5.** Consta en el expediente la remisión de una copia de la documentación obrante en el mismo tanto a la correduría de seguros como a la compañía aseguradora y la comunicación de estos traslados a la perjudicada.

El día 10 de junio de 2011, la correduría de seguros envía al Ayuntamiento un informe reemitido por la aseguradora en el que se considera que no existe responsabilidad por parte del Ayuntamiento.

**6.** Con fecha 23 de junio de 2011, la Jefa de la Sección de Vías notifica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia “por un plazo de 10 días (...), pudiendo obtener copia de los documentos obrantes en (el expediente) y presentar (las) alegaciones, documentos y justificaciones que estime pertinentes”.

**7.** El día 4 de julio de 2011, la perjudicada presenta en el registro municipal un escrito de alegaciones en el que se reafirma en los términos de su reclamación inicial, señalando que “las deficiencias en la pavimentación se reconocen por el Jefe de (la) Sección de Apoyo Técnico de Ingeniería y Obras en el informe de fecha 5-4-2011”. Acompaña un escrito, de 27 de junio del mismo año, en el que la interesada apodera a un representante “a fin de que pueda comparecer en su nombre en el expediente administrativo (...), y en concreto (...) formular alegaciones en fase de audiencia”.

**8.** Con fecha 6 de julio de 2011, un Técnico de Administración General de la Sección de Vías del Ayuntamiento de Oviedo formula propuesta de resolución en el sentido de desestimar la reclamación presentada, al considerar que “a la vista de las fotografías incorporadas al expediente el desperfecto existente en la acera es mínimo”, y que, si bien el Ayuntamiento tiene la “obligación de conservar las aceras en idóneas condiciones, no puede exigírsele que en todo tiempo y lugar del viario acometa la limpieza y reparación eficaz e instantánea de todo desconchado, protuberancia, rotura o similar que se presente, sino aquello que represente por sus singulares circunstancias un peligro real y pueda el Ayuntamiento garantizar su pronta y eficaz solución”.

**9.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 21 de julio de 2011, registrado de entrada el día 3 de agosto del mismo año, 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 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 25 de marzo de 2011, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -la caída- el día 3 de febrero de 2010, lo que nos conduciría a pensar que ha sido presentada fuera de plazo. Sin embargo, consta en el expediente que, tras la inmovilización del brazo y posterior tratamiento rehabilitador, la interesada causó alta médica por mejoría, con secuelas, el día 24 de septiembre de 2010, 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 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.-** En el procedimiento que analizamos, la reclamante interesa una indemnización por los daños que sufre tras una caída en la vía pública que atribuye al “mal estado en que se encontraba la pavimentación de la acera” donde se produjo el accidente.

De la prueba testifical practicada y de la documentación relativa a la asistencia sanitaria se desprende que la caída se produjo el día 3 de febrero de 2010, sobre las 12 horas, en la calle ....., de Oviedo, y que como consecuencia de la misma la interesada sufrió una fractura distal de radio izquierdo, por lo que debemos considerar acreditado un daño real y efectivo, cuyo alcance y evaluación económica determinaremos si concurren los requisitos para declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo.

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 perjudicada el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, debe analizarse si los perjuicios alegados son consecuencia directa e inmediata del funcionamiento de un servicio público, y para ello resulta ineludible partir del conocimiento de las causas y circunstancias en que aquellos se produjeron.

Según una de las testigos que deponen en el procedimiento, la perjudicada tropezó con una “baldosa que estaba levantada”, portaba calzado plano y no llovía. La otra testigo tan solo acredita el hecho mismo de la caída, sin aportar razón alguna de su causa. Por su parte, ya hemos dejado expuesto que la interesada, en su escrito de reclamación, no refiere la forma en la que se produjo el accidente, limitándose a efectuar una alusión genérica al “mal estado

en que se encontraba la pavimentación de la acera”. Y en prueba de ese “mal estado” de la pavimentación que imputa al servicio público aporta once fotografías del lugar concreto en el que sucede el percance, fotografías que el Ayuntamiento no cuestiona, lo que nos lleva a considerar que las mismas reflejan el estado de la acera en el momento de producirse aquel.

Dado que la reclamante atribuye la caída al funcionamiento del servicio público local de pavimentación de aceras, hemos de recordar que 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”, 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 el pavimento de la vía pública en aras de garantizar la seguridad de cuantos transitan por la misma.

A tenor de lo dispuesto en la citada norma, corresponde a la Administración municipal la adecuada conservación de la acera, 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, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas del funcionamiento de ese servicio, del ejercicio o la omisión de esa actividad.

En ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, hemos manifestado en anteriores dictámenes que el referido servicio público no exige la pavimentación -y su mantenimiento- en una conjunción de plano tal que no consienta mínimos desniveles. 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, adoptando la precaución necesaria en función

de las circunstancias manifiestas de la vía pública, así como de las atmosféricas y las concurrentes en la propia persona.

La reclamante adjunta una serie de fotografías en las que podemos observar el estado del pavimento de la acera. En una zona se aprecian dos baldosas ligeramente hundidas, sin llegar a sobrepasar el grosor de la propia baldosa; en otra, advertimos un pequeño deterioro en la argamasa de unión entre las baldosas y un registro metálico y, por último, en una baldosa muy cercana a la base de una farola se percibe un ligero hundimiento. Ya hemos señalado que la interesada no describe el mecanismo de la caída, y que tan solo una de las testigos menciona que el accidente sobrevino al tropezar con una baldosa "levantada". Del conjunto de fotografías que aporta, cabría conjeturar que la perjudicada tropieza contra una baldosa que, si nos situamos en la cota de las dos hundidas, se encontraría "levantada". En todo caso, la entidad del defecto nos lleva a concluir que la existencia de un mínimo resalte, inferior al grueso de la propia baldosa, en un espacio amplio y con perfecta visibilidad no incumple el estándar exigible a la Administración municipal y, aun así, debe considerarse que, conocida la deficiencia por el Ayuntamiento, este procedió a su reparación, lo que no implica un reconocimiento *a posteriori* de la anormalidad del funcionamiento del servicio, sino la voluntad de procurar eliminar todo tipo de irregularidades en el pavimento.

En definitiva, este Consejo concluye que la deficiencia de la acera no es susceptible, por su entidad, configuración y perceptibilidad, de generar un riesgo cierto para los peatones. Por tanto, no se aprecia en el presente caso que los daños alegados guarden relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público, por lo que no cabe imputar a la Administración municipal responsabilidad patrimonial por el accidente sufrido por la reclamante, que constituye la concreción del riesgo general que asume cualquier persona cuando transita por la vía pública.

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,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.