

Expediente Núm. 301/2011
Dictamen Núm. 84/2012

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 15 de marzo 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 12 de diciembre de 2011, 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. El día 8 de julio de 2011, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos tras una caída en la vía pública el día 12 de mayo de 2011, sobre las 13:25 horas.

Refiere que la caída se produjo “cuando iba caminando en compañía de (su) hermana (...) por la calle (...) y, de forma inopinada, metí el pie derecho en el hueco de una baldosa rota por su mitad, tropezando contra la misma y

cayendo hacia delante". Se remite al parte de intervención de la Policía Local, "en el que se refleja que en el lugar del accidente existía una baldosa rota por su mitad, despegada del suelo y ligeramente hundida respecto al resto del adoquinado", y añade que la misma fue sustituida a los pocos días del accidente.

En cuanto a los daños, señala que sufrió "rotura del tobillo derecho y del cuarto dedo de la mano derecha, así como fuertes contusiones y hematomas". Indica que aún lleva puesta escayola, que está haciendo ejercicios de rehabilitación y que ha tenido que contratar asistencia domiciliaria, pues no puede valerse por sí misma.

Denuncia el hecho y reclama "la pertinente indemnización".

Adjunta los siguientes documentos: a) Informe sobre la intervención de la Policía Local el día 12 de mayo de 2011, por caída de la reclamante "tras tropezar con una baldosa en mal estado y deteriorada (...). Se comprueba que en el lugar donde supuestamente se produjo la caída existe una baldosa rota por su mitad, despegada del suelo y ligeramente hundida respecto al resto del adoquinado". b) Informe del Área de Urgencias del Hospital, del día 12 de mayo de 2011, por caída casual en la calle, en el que se aprecia fractura de maléolo peroneo, fractura F2 4º dedo de la mano derecha, contusión hombro y contusión rodilla. Consta inmovilización con bota de yeso y reposo con la pierna elevada.

2. Mediante oficio notificado a la reclamante el día 15 de julio de 2011, la Jefa de la Sección de Vías la requiere para que proceda a la mejora de su solicitud, indicando el "lugar exacto (por medio de croquis o fotografía) donde se produjo la caída", los "medios de prueba de los que intenta valerse" y la "cuantificación de la reclamación".

Con fecha 25 de julio de 2011, la interesada presenta en el registro municipal un escrito en el que manifiesta que "el lugar exacto donde se produjo la caída viene reflejado en las fotografías que acompaño", propone "prueba testifical" en la persona que identifica y señala que "la cuantificación de la

reclamación resulta imposible hacerla por ahora, ya que sigo en proceso curativo, de baja y rehabilitador”.

3. El día 24 de agosto de 2011, el Jefe de la Sección de Apoyo Técnico de Ingeniería y Obras informa que “la deficiencia señalada por la interesada ha sido reparada (...) el 2 de junio de 2011”.

4. Con fecha 20 de septiembre de 2011, la Jefa de la Sección de Vías notifica a la reclamante la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

5. El día 26 de septiembre de 2011, la Jefa de la Sección de Vías comunica a la reclamante la apertura del periodo de prueba y el emplazamiento de la testigo por ella propuesta.

Figura incorporada al expediente el acta de declaración testifical, realizada el día 28 de septiembre de 2011, en la que consta que la testigo -hermana de la reclamante- manifiesta que el accidente se produjo entre las 14:00 y las 15:00 horas, que iba caminando con ella “cuando de repente la veo en el suelo y casi caigo yo con ella. Iba sujeta a mi brazo y cayó boca abajo. Pisó en unas baldosas que estaban mal colocadas”. Afirma que la perjudicada llevaba “unos zapatos con un tacón muy pequeño” y que “había un charco donde estaban las baldosas levantadas, pero hacía buen día”.

6. Con fecha 6 de octubre de 2011, la reclamante presenta un escrito en el registro del Ayuntamiento de Oviedo en el que señala que “una vez dada de alta médica el (...) 9 de septiembre de 2011 procedo a cuantificar el importe de la reclamación, fijándola en catorce mil cuatrocientos cincuenta y seis euros con cincuenta céntimos (14.456,50 €), desglosada en los siguientes conceptos: 121 días de baja impeditivos”, 6.203,67 €; secuelas, 5.002,83 €, y gastos, 3.250 €. Adjunta los siguientes documentos: a) Informe de alta del Servicio de Medicina Física y Rehabilitación del Hospital, datado el 13 de septiembre de 2011, en

el que consta como fecha de ingreso el 8 de junio de 2011 y como fecha de alta el 9 de septiembre de 2011 y que “la paciente venía en silla de ruedas, ya que no podía caminar por la inmovilización del pie”. La evolución fue “satisfactoria con limitaciones”, siendo la recuperación completa a nivel de la mano. A “nivel de tobillo, BA es aceptable, le falta ganar un poco de fuerza, realiza la marcha con una mínima claudicación y todavía presenta discreto edema maleolar que (...) irá mejorando de forma progresiva”. b) Recibo por importe de tres mil doscientos cincuenta euros, “por los trabajos de asistencia domésticos y de ayuda realizados (...) desde el 13 de mayo de 2011 hasta el 15 de octubre de 2011”.

7. Mediante oficio notificado a la reclamante el día 9 de noviembre de 2011, la Jefa de la Sección de Vías le comunica la apertura del trámite de audiencia por un plazo de 10 días, a fin de que pueda examinar el expediente y formular las alegaciones que estime pertinentes.

El día 16 de noviembre de 2011, la interesada presenta en el registro municipal un escrito de alegaciones en el que considera que el informe de la Policía Local “resulta (...) suficientemente esclarecedor de lo acontecido al tropezar con una baldosa deteriorada, rota por su mitad, despegada del suelo y hundida respecto al resto del adoquinado, cuando caminaba por la zona acompañada” por su hermana, “cuyo testimonio obra en el expediente ratificando lo acontecido”. Afirma que “el Consistorio implícitamente reconoce los hechos, y así a los pocos días del suceso se apresuró a cambiar la baldosa rota por una nueva (...) para así evitar otras caídas de viandantes”. Cuantifica el daño en catorce mil cuatrocientos noventa y un euros con ochenta y ocho céntimos, por 121 días de baja, 7 puntos de secuelas y gastos por asistencia domiciliaria y taxi, acompañando tiques y facturas correspondientes a los desplazamientos.

8. El día 9 de diciembre de 2011, la Jefa de la Sección de Vías formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Argumenta que “el daño

ocasionado no puede calificarse como antijurídico: son muchos los pronunciamientos judiciales que afirman que no hay obligación de que los pavimentos y enlosados de las ciudades estén en perfecto estado de conservación siempre y en todo momento, pues ello excede de los estándares de funcionamiento exigibles a la Administración (...). Así, en los casos en los que las lesiones causadas a los particulares derivan de desperfectos de mínima entidad, y así se entiende que es este a la vista del informe policial (baldosa ligeramente hundida), el daño ha de ser asumido por el ciudadano”.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 12 de diciembre de 2011, registrado de entrada el día 28 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 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 8 de julio de 2011, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -la caída- el día 12 de mayo 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 en el momento de emitir el presente dictamen se ha 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 análisis un procedimiento en el que se solicita una indemnización por las lesiones sufridas tras una caída en la vía pública, ocurrida el día 12 de mayo de 2011.

Hay constancia en el expediente de la caída de la reclamante ese día y de que la misma se produjo, según declaración de la testigo, al pisar unas baldosas que estaban mal colocadas. También aparecen reflejadas las fracturas y contusiones que se le apreciaron tras la misma, por lo que debemos considerar acreditado el hecho dañoso y el daño cuya evaluación económica realizaremos si procede.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no implica por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos, en concreto la relación de causalidad con un servicio público.

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 defectuoso estado.

Es doctrina de este Consejo que en ausencia de un estándar legal el servicio público ha de delimitarse en términos de razonabilidad, de modo que no cabe entender que el estándar de conservación y mantenimiento de las vías públicas urbanas, aplicable también al deber de vigilancia municipal inherente al mismo, alcance a la obligación de velar por que se elimine, de forma perentoria, toda imperfección o defecto existente en una acera, por limitado que este sea. 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.

Según el informe de la Policía Local aportado por la interesada, el defecto consistía en una baldosa rota por su mitad, despegada del hueco y ligeramente hundida respecto al resto del adoquinado. Entendemos que la existencia de un ligero desnivel en el pavimento, aunque sea debido a una baldosa rota y suelta, no infringe el estándar de conservación de las vías peatonales. La posterior reparación del defecto no supone reconocimiento de responsabilidad, sino manifestación de una mayor diligencia en el funcionamiento del servicio.

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.