

Expediente Núm. 252/2012  
Dictamen Núm. 350/2012

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

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*García Gutiérrez, José María*  
*Zapico del Fueyo, Rosa María*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*

Secretario General:  
*García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 29 de noviembre de 2012, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 14 de septiembre de 2012, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por ....., por los daños y perjuicios sufridos a consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** El día 31 de agosto de 2011 tiene entrada en el Registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la interesada en relación con los daños y perjuicios padecidos a consecuencia de una caída sufrida en la vía pública el día 27 de julio anterior.

Relata la reclamante que en la fecha antes indicada, a las 23:15 horas caminaba, acompañada de sus hijos y marido por una calle de Oviedo, cayendo

al suelo "como consecuencia de pisar una losa rota, suelta y con desnivel de la citada acera, sin que fuese percibida al no estar señalizada en modo alguno este mal estado de la acera". Prosigue indicando que a consecuencia de la caída tuvo que ser asistida en el Hospital ....., donde se le diagnosticó una "fractura inframaleolar cabeza peroné del pie derecho". Tras insistir en que el accidente sufrido se debió a un mal funcionamiento de la administración frente a la que reclama en "sus deberes de mantenimiento de la acera de la vía pública, señalización de la misma, y con iluminación insuficiente", finaliza solicitando ser indemnizada en la cantidad que se habrá de cuantificar en un momento posterior.

Interesa como medios de prueba que se solicite del centro sanitario donde fue atendida informe sobre la asistencia recibida, así como informe de los servicios de mantenimiento del Ayuntamiento "sobre el estado de la acera de la calle (...), y compruebe la existencia de lo expuesto anteriormente, así como si se ha procedido al arreglo del mal estado de la losa o losas de la acera en el indicado lugar con posterioridad al día 27 de julio de 2011 y en este caso se especifique en qué consistió el arreglo y la causa del mal estado corregido".

Adjunta copia de un informe comprensivo de la asistencia que le fue prestada en el Servicio de Urgencias del centro sanitario anteriormente citado a las 00:17 horas del día 28 de julio de 2011.

**2.** Obra en el expediente remitido un informe de fecha 2 de septiembre de 2011, elaborado por el Jefe de Sección de Apoyo Técnico de Ingeniería y Obras del Ayuntamiento de Oviedo, en el que se indica que "girada visita de inspección a la calle (...), hemos de informar que en la citada dirección se encuentra una baldosa de 40x40 cm rajada, suelta y hundida aproximadamente 1 cm con respecto a la rasante de la acera". Se adjunta a este informe reportaje fotográfico.

**3.** El día 17 de octubre de 2011, una Jefa de Sección del Ayuntamiento de Oviedo requiere a la reclamante para que mejore de la solicitud presentada,

indicando los medios de prueba de los que pretende valerse para acreditar la reclamación, así como su cuantificación económica. En respuesta a este requerimiento, el día 8 de noviembre de 2011 tiene entrada en el Registro del Ayuntamiento de Oviedo un escrito firmado por la interesada. En punto a los medios de prueba, la reclamante adjunta varias fotografías del lugar donde se produjo la misma; una copia de los partes de baja de incapacidad temporal por contingencias comunes de fecha 27 de julio de 2011, así como de alta en dicha situación de fecha 18 de octubre de 2011, emitidos ambos por su médico de cabecera; un informe médico de la situación a tal fecha del proceso de recuperación. Propone la práctica de testifical con tres personas que identifica.

En lo referente a la valoración económica del daño sufrido, la reclamante indica que todavía se encuentra en proceso de recuperación, razón por la cual en este momento no se pueden aún determinar las secuelas ni su valoración económica. Cuantifica, no obstante, la indemnización correspondiente a los días -83- de baja por Incapacidad Temporal, los comprendidos entre el 27 de julio y el 18 de octubre de 2011, solicitando por este concepto, sirviéndose de las cuantías vigentes en el año 2011 en el sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, la cantidad de 6.422,54 euros, que resulta de aplicar a los 55,27 euros por día impositivo que se fijan en la Resolución de 20 de enero de 2011, un incremento del 40 por ciento en esa cuantía/día, que estima el procedente al "ser mis ingresos anuales de 72.634 euros".

Manifiesta asimismo que la cantidad reclamada en concepto de días no impositivos no se encuentra cerrada, si bien, y tomando como referencia la fecha de alta y la de este escrito, y de acuerdo con los parámetros antes reseñados, fija en este momento reclama 749,70 euros por 18 días no impositivos, a razón de 41,65 euros diarios.

Asimismo, cuantifica los siguientes daños: 597 euros en concepto de "hotel"; 20 euros por "muletas"; 61 euros por "desplazamiento en taxi"; 350 euros que se hacen corresponder con "estancia en Oviedo"; 78 euros por "gastos en farmacia"; a todo lo anterior se añaden 3.000 euros en los que la

reclamante estima los “daños morales por pérdida de vacaciones”. Todo lo anterior totaliza una cuantificación económica “provisional” de once mil doscientos setenta y ocho euros con veinticuatro céntimos (11.278,24 €).

**4.** El día 17 de noviembre de 2011, una entidad aseguradora y una correduría de seguros acusan recibo de un escrito de la Jefa de la Sección Vías del Ayuntamiento reclamado, al que se adjunta la documentación obrante a tal fecha en el expediente instruido a raíz de la reclamación interpuesta.

**5.** Mediante escrito fechado el 15 de noviembre de 2011, la Jefa de la Sección de Vías del Ayuntamiento de Oviedo pone en conocimiento de la reclamante la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

**6.** El día 22 de noviembre de 2011, la instructora del procedimiento dirige cuatro escritos, uno a la reclamante y los otros tres a los testigos propuestos, en orden a la práctica de la testifical propuesta. Los tres testigos se encuentran unidos por parentesco con la reclamante, al tratarse de su esposo y sus dos hijos. De los testigos propuestos, solamente uno comparece en las dependencias municipales a efectos de prestar testimonio, mientras que los otros dos, deducen su testimonio por escrito. De los tres testimonios se desprende que, según manifiestan, la perjudicada sufrió la caída al pisar “una losa que estaba rota, suelta y hundida”, que la caída sucedió en torno a las 23 horas, que la zona estaba oscura sin que existiera señalización alguna de la losa que presentaba los desperfectos denunciados. Preguntado el testigo compareciente por el calzado de la perjudicada, manifestó tratarse de “zapatos deportivos, para caminar”; preguntado por las circunstancias climatológicas existentes en el momento de accidente, manifestó que “estaba buen día, despejado”.

**7.** El día 2 de mayo de 2012, la Jefa de Sección de Vías da traslado a la entidad aseguradora y a la correduría de seguros de un segundo escrito al que adjunta la documentación obrante a tal fecha en el expediente. El mismo se pone en conocimiento de la perjudicada el traslado del expediente a la compañía aseguradora.

**8.** El día 7 de mayo de 2012, la compañía aseguradora remite un informe al Ayuntamiento de Oviedo en el que manifiesta que “a la vista de los antecedentes, informes y documentos que obran en nuestro poder, entendemos que ninguna responsabilidad es imputable” al Ayuntamiento de Oviedo “en los hechos que motivan dicha reclamación”.

**9.** El día 4 de junio de 2012 se comunica a la reclamante la apertura de trámite de audiencia “por un plazo de 10 días, durante los cuales se le pondrá de manifiesto el expediente (...), pudiendo presentar las alegaciones, documentos y justificaciones que estime pertinentes”, haciéndole relación de los documentos que obran en expediente.

La perjudicada, a la vista del informe de la compañía aseguradora obrante en el expediente, manifiesta que “este pronunciamiento (...) ha supuesto cuando menos una injerencia de una empresa privada, con intereses económicos propios, en un expediente cuya resolución corresponde en esta instancia exclusivamente a ese Ayuntamiento como administración pública y cuya opinión no debe verse sesgada por el hecho de que una compañía aseguradora anticipe, sin argumentación alguna, su voluntad de no atender y cubrir el accidente”.

**10.** Con fecha 28 de junio de 2012, una Licenciada en Derecho del Ayuntamiento de Oviedo elabora un informe que concluye proponiendo la desestimación de la reclamación formulada, fundamentando esta conclusión en la escasa entidad de las deficiencias observadas en el pavimento de la acera donde se produjo la caída.

**11.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 14 de septiembre de 2012, 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 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 tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento de Oviedo el día 31 de agosto de 2011, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día de 27 de julio 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.

No obstante lo anterior, 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. 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 las lesiones sufridas tras una caída que considera causada por una serie de defectos en la pavimentación de la vía pública. La realidad del daño y las lesiones alegadas por la perjudicada la acreditan los informes correspondientes a la asistencia médica prestada y el tratamiento recuperador seguido, y ello con independencia de la valoración y cuantificación concreta de los mismos, que habremos de analizar, más adelante si resulta procedente.

En cuanto a las circunstancias concurrentes en la producción del daño, que no han sido cuestionadas por el Ayuntamiento reclamado en la forma relatada por la reclamante, pueden darse por acreditadas con la testifical practicada.

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, debemos determinar si la caída que produce el daño es o no consecuencia del funcionamiento 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", 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 pavimentación de las vías públicas.

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.

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.

La Administración consultante propone la desestimación de la reclamación por considerar que el desperfecto de la acera es mínimo. De las fotografías incorporadas al expediente por parte de los servicios técnicos del Ayuntamiento, así como del informe en el que las mismas se incluyen se desprende, sin que la reclamante haya cuestionado los datos que en él se consignan, que se trata de una deficiencia que afecta a una única "baldosa de 40x40 centímetros rajada, suelta y hundida aproximadamente 1 centímetro con respecto a la rasante de la acera".

A la vista de ello, este Consejo considera que, en el presente supuesto, no cabe considerar infringido el estándar de conservación de las vías peatonales por la mera existencia de una baldosa que presenta unas deficiencias como las

constatadas. A este respecto y como ya ha manifestado este Consejo en casos similares al presente, conviene no olvidar que existen otros elementos habituales en la conformación de las aceras -tales como rejillas de evacuación de aguas pluviales, juntas de dilatación, etc.- que representan obstáculos similares a la deambulaci3n y que los viandantes sortean con relativa facilidad si se conducen con la m3nima diligencia exigible.

En m3rito 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 reclamaci3n presentada por .....

V. E., no obstante, resolver3 lo que estime m3s acertado.

Gij3n, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.