

Expediente Núm. 28/2013
Dictamen Núm. 53/2013

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 21 de marzo de 2013, 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 11 de febrero de 2013, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Corvera de Asturias formulada por, por las lesiones sufridas a consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 7 de noviembre de 2011, una persona que dice actuar en representación de la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Corvera de Asturias un escrito en el que refiere que el día 4 de noviembre de 2011, a las 20:48 horas, fue atendida en el Hospital por una caída a causa del “mal estado de la acera” que atribuye a la “responsabilidad del Ayuntamiento”. Reclama los daños ocasionados, cuyo valor económico no concreta, e identifica a una testigo del accidente.

Al escrito adjunta los siguientes documentos: a) Informe de alta del Servicio de Urgencias del Hospital, fechado el 4 de noviembre de 2011, en el que se anota que la perjudicada presenta un "traumatismo por inversión de pie izdo." que se diagnostica como "fractura de la base del 5º metatarsiano de pie izdo.", pautándosele "inmovilización con férula hasta revisión". b) Una fotografía del desperfecto, consistente en una pequeña oquedad en la calzada próxima al bordillo de la acera.

2. El día 10 de noviembre de 2011, el Alcalde dicta una Providencia en la que acuerda "que por el Servicio Jurídico municipal se tramite el expediente de responsabilidad patrimonial", nombrando "instructor del procedimiento al Concejal Delegado de Hacienda" y "actuando como Secretario el de la Corporación". Asimismo, ordena que se dé traslado a los interesados del "inicio del expediente".

3. Con esa misma fecha, el Secretario municipal comunica al representante de la interesada la fecha de recepción de su reclamación -precisando que "el procedimiento se tiene por iniciado desde la referida fecha"-, las normas de procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará y los plazos y efectos de la falta de resolución expresa.

Tras identificar al instructor y al secretario del mismo, señala que "el art. 71 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, establece que si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos necesarios se requerirá al interesado para que, en el plazo de diez días, a contar desde el siguiente al recibo de la presente, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, indicándole que si así no lo hiciera se le tendrá por desistido de su petición".

Seguidamente, requiere al destinatario del escrito para que acredite la representación en la que actúa y para que aporte evaluación económica o valoración de los daños. Precisa, respecto a la valoración de los daños, que "si en el momento de presentar la reclamación no fuera posible aportar dicha

valoración porque aún no se conozca el alcance de las lesiones o las secuelas deberá señalar la causa, quedando suspendido el procedimiento hasta el momento en que pueda efectuarse dicha valoración”, e indica, a continuación, que “la determinación de la cuantía que se reclama es un requisito imprescindible para la resolución del procedimiento; si no se presenta o se justifica su ausencia podrá declararse caducado el procedimiento”. Finalmente, conmina al destinatario a que “proceda, en el plazo de los diez días anteriormente señalados, a la subsanación y mejora de la solicitud, con las advertencias indicadas”.

4. Ese mismo día, el Secretario General del Ayuntamiento solicita un informe sobre los hechos a la Oficina Técnica municipal y a la Policía Local.

5. Con fecha 17 de noviembre de 2011, el Jefe de la Policía Local informa que, “en relación con los hechos reseñados, no existe constancia en nuestros archivos de intervención de la Policía Local”.

6. El día 25 de noviembre de 2011, el representante de la interesada presenta un escrito en el registro del Ayuntamiento de Corvera de Asturias en el que expone que usó su nombre en representación de su esposa, que “estaba inmovilizada por la escayola”, y que no puede valorar los daños porque aún no está curada. Al escrito adjunta una copia de su documento nacional de identidad y una hoja de citación de la perjudicada en la consulta de Traumatología del Hospital

7. La Ingeniera Municipal emite informe, con fecha 4 de julio de 2012, en el que señala que, “en primer lugar, se ha de poner de manifiesto la contradicción en que incurre el denunciante al manifestar, por un lado, que la caída se produjo en la acera y, por otro, aportando una fotografía de (la) calzada”. Expone que, “realizada visita de inspección”, se observa que “la acera está en perfectas condiciones, por lo que no existe motivo imputable al Ayuntamiento

sobre la caída presuntamente ocurrida en la acera”, e indica, “en relación a la fotografía aportada”, que, “suponiendo que la caída se hubiera producido en ese punto (...), se trata de una zona de tránsito de vehículos destinada exclusivamente a aparcamiento, no una zona de tránsito peatonal como la acera”, y que “no es posible introducir el pie al desembarcar del vehículo en el punto donde supuestamente se produjo la caída, ya que el propio vehículo, una vez aparcado, oculta dicho punto”.

Refiere que “la imperfección que se aprecia en el pavimento es la lógica en áreas de tránsito de vehículos por el desgaste que sufre la calzada, perfectamente sorteable con un mínimo de diligencia al circular, aunque se insiste, no es una zona habilitada para el tránsito peatonal”.

Adjunta al informe varias fotografías en las que se observa una calle en curva con dos carriles de circulación y una zona destinada al aparcamiento de vehículos en línea.

8. El día 17 de julio de 2012, la interesada presenta un escrito en el registro del Ayuntamiento de Corvera de Asturias en el que refiere que “el pasado 4 de noviembre de 2011 (...) se dispuso a salir a la calle del asiento trasero del vehículo de su marido, tras aparcar este justo al lado de la acera”, y que “al descender del citado vehículo dio un traspies al apoyar su pie y tropezar en una cavidad situada en la calzada, justo al lado de la acera por donde necesariamente tenía que pasar para alcanzar la acera”.

En cuanto a los daños sufridos, manifiesta que tras diagnosticársele fractura de la base del quinto metatarsiano del pie izquierdo “es revisada por el Servicio de Traumatología el 11 de noviembre para reforzar la férula; el 13 de diciembre, en el que se le coloca una nueva férula por persistencia de dolor y tumefacción, siendo remitida al centro de salud para seguir tratamiento de fisioterapia, y nuevamente por el Servicio de Traumatología el 28 de marzo de 2012, en (...) que se señala ‘exploración compatible con la normalidad’, siendo esta la fecha de alta”.

Propone la práctica de prueba testifical y documental, y solicita una indemnización cuyo importe total asciende a siete mil cuarenta euros con cuarenta y dos céntimos (7.040,42 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 3 puntos de secuelas -por "metatarsalgia"-, 1.461,17 €; 50 días impeditivos, 2.763,50 €, y 95 días no impeditivos, 2.825,75 €.

Adjunta, entre otros, los siguientes documentos: a) Declaración firmada por la testigo de los hechos, en la que declara que "la caída se produjo al salir de un coche que estaba aparcando, y fue debida al desconchado existente en la calzada, que era totalmente irregular". b) Fotografía del desperfecto. c) Informe de valoración del daño corporal, suscrito por un médico privado el día 25 de mayo de 2012, en el que se valoran las algias que presenta la paciente a la exploración en 3 puntos, y se afirma que "la fecha de estabilización, tras una consolidación lenta de la fractura, parece el 28 de marzo, cuando es vista por Traumatología. No consta documentada el alta del día 2 de abril más que en el informe de Atención Primaria, y se pauta tratamiento con posterioridad a la fecha 19 de marzo. Así las cosas, el tiempo transcurrido es de 145 días, prolongado para este tipo de lesiones, pero con un cierto retraso de consolidación en el caso que nos ocupa. La previsión de tiempo impeditivo sería de 50 días para una bipedestación y marcha adecuadas". Al informe privado se acompaña diversa documentación relativa a la asistencia que le fue prestada a la interesada en la sanidad pública, entre ella, un informe del Servicio de Traumatología, sin fecha, en el que se anota "evolución satisfactoria, siendo evaluada en última instancia en fecha 28-03-2012 con exploración compatible con la normalidad, encontrándose deambulando sin dolor, aunque refiere algo de dolor por la mañana al levantarse y leve edema residual al cabo del día", y una hoja de episodios del centro de salud, en la que se indica, el 19 de marzo de 2012, "paciente a tratamiento desde 24-02-2012 hasta 16-03-2012 (...). Motivo de alta: alta por especializada. Mejoría parcial", y el 2 de abril de 2012, "alta de Trauma".

9. Con fecha 7 de septiembre de 2012, el Secretario General del Ayuntamiento comunica a la compañía aseguradora que “mediante Providencia de (la) Alcaldía de 10 de noviembre de 2011 se ha iniciado expediente a efectos de determinar si existe responsabilidad patrimonial de esta Administración”.

10. Mediante escrito de 11 de septiembre de 2012, el Secretario General comunica a la interesada la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente. En el mismo documento le señala que, “finalizado el plazo del trámite de audiencia, se remitirá el expediente al Consejo Consultivo para que emita dictamen, suspendiéndose el plazo para resolver, de acuerdo con lo establecido en el artículo 42.5 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Recibido el dictamen del Consejo Consultivo, el órgano competente resolverá en el plazo de diez días”.

11. El día 9 de octubre de 2012, la interesada presenta en el registro municipal un escrito en el que solicita que “se practiquen las pruebas propuestas”.

12. Con fecha 16 de noviembre de 2012, emite informe la Asesora Jurídica Municipal. En él señala, respecto a la instrucción realizada, que “comoquiera que en el presente caso no se subsanó la falta de acreditación (de la representación) en el plazo otorgado, y vistas las advertencias realizadas en el escrito notificado en fecha 20-11-11, se entiende por desistida a la parte de su solicitud inicial./ Es por ello que, a efectos de plazos para resolver el expediente de reclamación de responsabilidad patrimonial, 6 meses desde que presenta la solicitud, se ha de estar al escrito presentado en fecha 17 de julio de 2012”.

En cuanto a las pruebas, afirma que no se puede “admitir como válida la ‘supuesta’ declaración jurada de la persona que figura como testigo, en tanto que se aporta un simple documento, sin acreditación alguna, con una firma desconocida” y que, puesto que “hay dudas más que razonables respecto a las

circunstancias concretas en las que se produjo la caída (...), se propone al Instructor la admisión de la prueba testifical propuesta, citando a la persona señalada para tomarle declaración sobre los hechos denunciados. En cuanto a la pericial, se da por reproducido el informe aportado con la solicitud”.

Por último, indica que “practicada la prueba se incorporará al expediente y se otorgará nuevo trámite de audiencia a la solicitante por plazo de diez días”, y que “finalizado el plazo anterior se formulará propuesta de resolución y se dará traslado de todo lo actuado al Consejo Consultivo para el preceptivo informe, con la consiguiente suspensión del plazo para resolver y notificar”.

13. El día 21 de noviembre de 2012, el Concejal Delegado de Hacienda y Servicios Generales acuerda admitir las pruebas propuestas y “realizar la práctica de la prueba testifical en un plazo de 10 días”, lo que se notifica a la reclamante.

14. Con fecha 26 de noviembre de 2012, el Secretario General cita a la testigo propuesta para que comparezca en la fecha y hora señalada al objeto de practicar el interrogatorio.

15. El día 30 de noviembre de 2012 tiene lugar la práctica de la prueba testifical. A preguntas formuladas por la Secretaria Accidental, la testigo responde que cuando sucedieron los hechos ella estaba “en el banco situado delante del portal del edificio” que identifica, “donde el estanco”, y que el accidente se produjo entre las “19:30 y 19:45 horas”, precisando que “era de noche”. Afirma que el vehículo del que salió la perjudicada “no estaba estacionado, estaba parado como en doble fila”, y que aquella se bajó del coche “por el lado del copiloto”. Interrogada sobre si “pudo ver usted dónde tropezó o se lo dijeron los interesados”, responde que “lo vi personalmente, estaba con otras dos compañeras y fui la única que lo vi, incluso no se enteró el marido de la accidentada”. A continuación sostiene que la señora no “pudo (...)”

haber tropezado en el bordillo de la acera”, y manifiesta que “había más vehículos aparcados en la zona”.

16. Con fecha 3 de diciembre de 2012, el Secretario General del Ayuntamiento comunica a la interesada la apertura de un nuevo trámite de audiencia, adjuntándole una copia del informe de la Asesora Jurídica Municipal y de la declaración testifical.

17. El día 21 de diciembre de 2012, la reclamante presenta en el registro municipal un escrito en el que ratifica su pretensión indemnizatoria.

18. Con fecha 11 de enero de 2013, la Asesora Jurídica Municipal suscribe un informe en el que afirma que “la fotografía que se adjunta con el escrito de reclamación no es concluyente, pues permite ver un defecto en la pavimentación de una parte de la calzada que parece destinada a estacionamiento de vehículos, sin otra referencia del lugar concreto. La caída se produce alrededor de las 19:30 horas del día 4 de noviembre, es decir, de noche. La fotografía se corresponde con una hora del día, por tanto, se hace en momento distinto al de la caída”.

Refiere, asimismo, que “siendo un hecho indiscutido que era de noche, la distancia que hay entre el lugar en el que se produjo la caída y aquel en el que se encontraba la testigo (al otro lado de la calle), la posición del vehículo del que descendió la interesada y la existencia de otros vehículos estacionados no se puede admitir la afirmación de la testigo de que la caída no pudo deberse a un tropiezo de la interesada con el bordillo de la acera al haber utilizado un lugar no adecuado para el acceso a la misma”, pues “no se considera probado que (...) fuera debida a un desperfecto en la calzada y, por tanto, imputable al funcionamiento de los servicios municipales; en todo caso, no existe la necesaria relación de causalidad entre la causa y el daño. Más parece que la interesada pudo haber tropezado de forma fortuita y accidental al haber intentado alcanzar la acera por un lugar de estacionamiento ocupado por

vehículos en ese momento. Sin olvidar que, de haber sido así, y tal como afirma la técnica municipal en su informe, no se trata de un lugar para el tránsito de peatones, sino de vehículos. No concurre tampoco el requisito de antijuridicidad necesario para que surja la responsabilidad patrimonial de la Administración”.

Concluye, finalmente, que “no se considera probado que la causa de la caída sea el ‘supuesto’ mal estado de la calzada, no apreciando la existencia de la necesaria relación de causalidad que permita derivar en la estimación de la reclamación”.

19. El día 4 de febrero de 2013, el Concejal Delegado de Hacienda y Servicios formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, “de conformidad con los informes jurídicos emitidos”.

20. En este estado de tramitación, mediante escrito de 11 de febrero de 2013, registrado de entrada el día 15 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 Corvera de Asturias objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

En el mismo escrito se acuerda “suspender el plazo de resolución del expediente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 42.5 de la Ley 30/92, hasta que se reciba el dictamen del Consejo Consultivo, lo que habrá de ser comunicado a los interesados”.

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 Corvera de Asturias, 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 Corvera de Asturias 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 7 de noviembre de 2011, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 4 de noviembre 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, se aprecian determinadas irregularidades en la tramitación del procedimiento referidas a los efectos del requerimiento de subsanación de la solicitud. En primer lugar, es de advertir que el efecto del desestimiento de la solicitud no se produce de modo automático, por la mera desatención del requerimiento de subsanación. Al contrario, el desistimiento ha de ser constatado mediante un acto expreso de la Administración o, a tenor de lo establecido en el artículo 71 de la LRJPAC, a través de una "resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42 de la LRJPAC", lo que no consta. Por esta razón, no podemos compartir la consideración de la Asesora Jurídica Municipal, reflejada en su informe de 16 de noviembre de 2012, de que "se entiende por desistida a la parte de su solicitud inicial". A falta de resolución administrativa declaratoria del desistimiento, y puesto que la propia interesada ratificó, mediante escrito presentado el día 17 de julio de 2012, la reclamación inicialmente formulada en su nombre, el defecto relativo a la falta de acreditación de la representación ha de considerarse sanado.

En segundo lugar, y en relación con la cuantificación del daño, se anudan los efectos de la suspensión y de la caducidad a la calidad de la respuesta de la reclamante a la intimación efectuada. Así, se indica que si "en el momento de presentar la reclamación no fuera posible aportar dicha valoración, porque aún no se conozca el alcance de las lesiones o las secuelas, deberá señalar la causa, quedando suspendido el procedimiento hasta el momento en que pueda efectuarse", y que "si no se presenta o justifica su ausencia podrá declararse caducado el procedimiento". Tal forma de proceder tampoco resulta correcta. La suspensión requiere la constatación, en un acto expreso, de que concurre alguna de las circunstancias taxativamente enunciadas en el artículo 42.5 de la LRJPAC, y su eficacia en cada caso está sujeta a los hitos temporales establecidos en el mismo precepto. En el asunto que examinamos, la Administración consultante pudo haber acordado la

suspensión al amparo de lo señalado en el artículo 42.5.a) de la citada Ley “por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario”, pero no lo hizo así, sino que se limitó a disponer una futura e hipotética suspensión (condicionada a que “aún no se conozca el alcance de las lesiones”) que no reúne los requisitos legales, pues su inicio se fija en el momento en que la interesada señale la causa por la que no le es posible aportar la valoración económica del daño y su fin en “el momento en que pueda efectuarse”; hito este último que introduce una gran inseguridad jurídica. No obstante, la Administración no concedió finalmente operatividad a la suspensión dispuesta, pues resulta del examen del expediente que tras recibir la respuesta de la perjudicada al requerimiento se continuó con la instrucción del procedimiento.

Además, por lo que se refiere a la advertencia de caducidad, ya hemos señalado en nuestro Dictamen Núm. 325/2012 que, aun cuando el daño fuera cuantificable -lo que no sucedía en este caso-, la desatención del requerimiento para evaluar el *quantum* indemnizatorio solo podría tener como efecto el desistimiento de la solicitud, y no la caducidad. Por otra parte, y sin perjuicio de lo señalado, la citada intimación no se ajusta a las exigencias del artículo 92 de la LRJPAC, pues, dado que tal precepto requiere la constatación por parte de la Administración de que la inactividad del interesado alcanza trascendencia suficiente para imposibilitar la continuidad del procedimiento, no resulta posible requerir a la parte reclamante advirtiéndola frente a una perención meramente posible, y mucho menos sin comunicarle, en los términos de lo establecido en el artículo 92.1, que la terminación del procedimiento solo se produciría “transcurridos tres meses”; plazo durante el cual podría aquella realizar “las actividades necesarias para reanudar la tramitación”.

Asimismo, observamos que se practicó la prueba testifical sin atender a lo exigido en el artículo 81 de la LRJPAC. Este precepto establece, en su apartado 1, que la “Administración comunicará a los interesados, con antelación suficiente, el inicio de las actuaciones necesarias para la realización de las pruebas que hayan sido admitidas” y, en su apartado 2, que en “la notificación

se consignará el lugar, fecha y hora en que se practicará la prueba, con la advertencia, en su caso, de que el interesado puede nombrar técnicos para que le asistan”. Pues bien, en este caso, aunque en la notificación efectuada a la testigo propuesta se consignó la fecha y la hora en que se iba a practicar el interrogatorio, tales extremos no se comunicaron a la interesada, con lo que no se cumplieron las exigencias legales.

Por otra parte, se interrogó a la testigo sin formularle las preguntas generales del artículo 367 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y se la citó sin notificar a quien la propuso la posibilidad de asistir al interrogatorio formulando sus propias preguntas. En efecto, pese a que en el procedimiento administrativo vigente no existe una regulación detallada, no cabe cuestionar que la parte que propone al testigo es quien, en principio, ha de realizar el interrogatorio, al margen, claro está, de las preguntas que la Administración actuante considere oportuno plantear. Por ello, cabe citar expresamente a la parte interesada para que efectúe el interrogatorio a los testigos, personalmente o a través de representante, o bien que se la requiera para que aporte un cuestionario de preguntas escrito, lo que puede facilitar en gran medida su práctica. En el caso concreto que analizamos no se ha optado por ninguna de las dos posibilidades. Ahora bien, si tenemos en cuenta que la perjudicada pudo acceder a la declaración testifical con posterioridad y alegar lo que considerase oportuno en el trámite de audiencia, sin que presentara objeción alguna al respecto, no cabe apreciar indefensión.

Finalmente, 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. En efecto, presentada la reclamación el día 7 de noviembre de 2011, la suspensión del procedimiento acordada por la Alcaldía el 11 de febrero de 2013, esto es, vencido ya el plazo máximo para resolver y notificar, no puede surtir el efecto pretendido. 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 interesada solicita una indemnización por los daños sufridos con motivo de una caída en la vía pública.

La realidad del accidente por el que se reclama se encuentra acreditada por el testimonio de la testigo que obra incorporado al expediente y, en cuanto a la efectividad de los daños cuya indemnización se pretende, resulta del informe de alta de Urgencias, de fecha 4 de noviembre de 2011, que la perjudicada sufrió una fractura del 5º metatarsiano del pie izquierdo, cuya cuantificación concreta habremos de analizar más adelante si fuese procedente.

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, debe analizarse si los perjuicios alegados son consecuencia directa e inmediata del funcionamiento de un servicio público municipal, y para ello resulta esencial determinar cómo se produjeron los hechos.

La Administración reclamada admite la realidad de la caída. No obstante, según se refleja en el informe de la Asesora Jurídica Municipal de 11 de enero

de 2013, atendidas la nocturnidad del momento en que se produjo el accidente, la situación de la testigo -que se encontraba "al otro lado de la calle"-, "la posición del vehículo del que descendió la interesada y la existencia de otros vehículos estacionados" se llega a la conclusión de que "no se puede admitir la afirmación de la testigo de que la caída no pudo deberse a un tropiezo de la interesada con el bordillo de la acera". Por ello, "no se considera probado" que la misma "fuera debida a un desperfecto en la calzada y, por tanto, imputable al funcionamiento de los servicios municipales", estimando como hecho más plausible que el percance se hubiese producido "de forma fortuita y accidental, al haber intentado alcanzar la acera por un lugar de estacionamiento ocupado por vehículos en ese momento".

Dicha composición de los hechos es arriesgada, pues, en principio, no resulta imposible que una persona situada al otro lado de una calle de dos carriles de circulación -aun siendo de noche- pueda percibir si un tropiezo se produce en la calzada o con el bordillo de la acera, a menos que el lugar careciese totalmente de iluminación o esta fuese muy deficiente; cuestiones que no se analizan en el mencionado informe de la Asesora Jurídica Municipal. Además, el mecanismo productor de la lesión que la perjudicada refiere a los facultativos que la atendieron tras el accidente y que se describe en el informe de alta de Urgencias como "inversión" del pie se distingue claramente del movimiento corporal que se produce cuando se tropieza con el bordillo al intentar acceder a una acera, y esta diferencia puede apreciarla un testigo. Por otra parte, no cabe excluir que la percepción acerca de la causa del accidente de quien presencié los hechos haya podido verse reforzada o completada por la declaración de la reclamante en los instantes posteriores a la caída. Finalmente, puesto que no consta cuál era la posición exacta en la calle del vehículo del que se apeó la interesada -solo sabemos por la declaración testifical que "estaba parado como en doble fila"-, ni la de los otros vehículos aparcados "en la zona", no puede concluirse que su ubicación impidiese a la testigo una correcta percepción de los hechos.

Acreditado según la declaración testifical que la caída se produjo en el lugar señalado por la perjudicada y que la misma no se debió a un tropiezo con el bordillo al intentar acceder a la acera, y reconocido por la Ingeniera Municipal que efectivamente existía en el pavimento la “imperfección” a la que se atribuye el accidente, ha de considerarse probado que aquel sucedió en el lugar y en la forma por ella referidos.

El desperfecto que lo origina se sitúa, como destaca la Administración consultante, en una zona no habilitada, en principio, para el tránsito peatonal. Ahora bien, su ubicación -muy próxima a la acera, en un lugar destinado al aparcamiento de vehículos- determina que deban sortearlo los usuarios de los automóviles que se dispongan, una vez abandonados aquellos, a alcanzar la acera por dicho punto. En ocasiones el defecto puede encontrarse oculto por un vehículo aparcado, como se destaca en el informe de la Ingeniera Municipal, pero esto no sucederá siempre.

Dado que la reclamante atribuye la caída al funcionamiento del servicio público local de pavimentación de la vía pública, 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, entre otros servicios, el de 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 vía, 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.

Es doctrina reiterada 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 los deberes de conservación y mantenimiento de las vías públicas urbanas alcancen a la obligación de velar por que se elimine, de forma perentoria, toda imperfección o defecto. 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.

En el caso que analizamos, la entidad del desperfecto que evidencia la fotografía aportada por la perjudicada es mínima, lo que impide, a nuestro juicio, considerar que constituya un riesgo adicional para la deambulación; sin olvidar que su ubicación en la calzada -lugar destinado a la circulación de vehículos- no exige iguales criterios de conservación que si estuviera en una zona de tránsito peatonal, como una acera, en la que tampoco, como decimos, sería relevante.

Por ello, las consecuencias del accidente sufrido no resultarían imputables a la Administración, ya que 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. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE CORVERA DE ASTURIAS.