

Expediente Núm. 129/2013
Dictamen Núm. 166/2013

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 5 de septiembre 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 5 de junio de 2013, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón 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. El día 28 de enero de 2013, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos a causa de una caída en la vía pública.

Refiere que “a las 19:30 horas del día 20-07-12”, cuando transitaba por “la avenida (...), a la altura de los n.º 22-24 (...), debido al mal estado de una baldosa de la acera” sufrió una caída, lo que le “produjo una importante

fractura del trasfondo de acetábulo izquierdo” que la mantuvo “ingresada en el Hospital (...) desde el 20-07-2012 hasta el 08-09-2012, precisando posteriormente rehabilitación, ayuda domiciliaria asistencial y descarga con bastones hasta el 26-12-2012”, fecha en la que fue “dada de alta médica, lo que supuso un total de 159 días de baja”.

Asimismo, comunica que ha “procedido a designar para la defensa” de sus “intereses” a un abogado al que identifica y a quien debe dirigirse el Ayuntamiento para la “tramitación de las indemnizaciones derivadas del referido siniestro y cuantas consecuencias” se desprendan de él.

Adjunta a dicha reclamación un escrito del citado abogado, que dice actuar “en nombre y representación” de la interesada, en el que se afirma que la caída tuvo lugar debido a “la existencia de un hundimiento o desnivel” por el “mal estado de una baldosa de la acera”, e indica que se acompaña el “atestado de la Policía Local” y “fotografías del lugar concreto del accidente en las que se puede apreciar perfectamente el desperfecto, su peligrosidad y la evidente relación causa-efecto con la lesión producida”. Señala, a continuación, que el “estado de evidente falta de conservación y mantenimiento de una baldosa situada en una calle tan densamente transitada (...) constituye una palmaria negligencia del Ayuntamiento en la conservación y mantenimiento de las vías públicas”. Detalla que debido “al lamentable estado” de la baldosa la interesada “efectuó un mal apoyo de su pie izquierdo, sufriendo un desequilibrio que la llevó a una caída con fuerte impacto en el suelo”. Tras reiterar los extremos relativos al ingreso hospitalario y a la rehabilitación, afirma que “una vez finalizado el ingreso (...) se hizo necesario la contratación de ayuda domiciliaria asistencial, dándose de alta en el sistema especial de empleados de hogar de la Seguridad Social” a una persona a la que se identifica, siendo “sustituidos sus servicios posteriormente” por una empresa especializada, y que también fue “precisa e imprescindible la adquisición (...) de una silla de ruedas”.

Añade que existe “prueba gráfica y testifical ocular y directa” de los hechos.

Solicita una indemnización por importe de diez mil novecientos ochenta y siete euros con sesenta y nueve céntimos (10.987,69 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 50 días de ingreso hospitalario, a razón de 69,61 €; 109 días improductivos, a razón de 56,60 €; 893,99 € correspondientes a "la ayuda domiciliaria asistencial"; 336 € en concepto de adquisición de una "silla de ruedas", y 21,80 € por los medicamentos prescritos.

Adjunta copia, entre otros, de los siguientes documentos: a) Parte que suscribe el Jefe de la Policía Local el día 23 de julio de 2012, en el que consta que el día 20 de ese mismo mes, a las 19:30 horas, dos agentes acuden "a la avenida, nº 22, donde había caído una persona mayor a causa del mal estado de una baldosa de la acera". Indica que, "personados en el lugar, a la persona se la había trasladado al Hospital con varias heridas", precisando que se "filió a varios testigos" que se identifican, y refleja que "se realizan fotos al lugar de la caída". Se acompañan dos fotografías en las que se aprecia una baldosa hundida. b) Ocho fotografías del lugar de los hechos y un pequeño plano en el que se describe el desnivel de la baldosa con respecto a la rasante de la acera, observándose que en su cota más pronunciada la profundidad es de 18 mm. c) Informe clínico de alta del Servicio de Traumatología del Hospital, en el que se detalla que la paciente ingresó el día "20-07-2012", a las "21:21 (...) desde Urgencias", tras "caída casual" y que se le realiza radiografía en la que "se objetiva fractura de trasfondo de acetábulo izdo.", siendo la fecha de alta el "08-08-12". d) Informe médico del citado centro hospitalario en el que se señala, entre otras cuestiones, que la "paciente precisó ingreso desde 20-07-12 hasta 08-09-12". e) Tiques de farmacia, por importes de 11,09 €, 5,48 €, 1,50 €, 0,51 €, 0,67 € y 2,45 €. f) Recetas en las que se prescriben diversos medicamentos. g) Resoluciones de la Tesorería General de la Seguridad Social de reconocimiento de alta -16 de agosto de 2012- y de baja -28 de agosto de 2012- en el régimen general -sistema especial de empleados de hogar- a favor de una trabajadora, figurando como empleador el marido de la accidentada. h) Tres facturas de una empresa de ayuda profesional -horas de SAD y transporte- por importes de 162,62 €, 216,83 € y 189,73 €. i) Factura de un taller ortopédico, en

concepto de adquisición de silla de ruedas, por importe de 336 €. j) Factura de una ortopedia, correspondiente a la adquisición de un cinturón y un disco de transferencia, por importe de 86 €.

2. Con fecha 28 de enero de 2013, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón traslada a la correduría de seguros la reclamación presentada.

3. Previa petición formulada por la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales, emiten informe los Servicios de Policía Local y de Obras Públicas.

El Jefe de la Policía Local remite, con fecha 29 de enero de 2013, el parte de intervención aportado por la interesada con las dos fotografías que ya obran en el expediente.

Por su parte, el día 4 de marzo de 2013, el Jefe de la Sección Técnica de Apoyo del Servicio de Obras Públicas informa que la “acera tiene un ancho de 2,60 m”, que “no” se tuvo conocimiento de la existencia de algún desperfecto en ella antes del suceso y que la zona se revisa “periódicamente. Durante el año 2011 se intervino en trece ocasiones y en el año 2012 en dieciséis”. Considera que la causa posible del mismo es el “deterioro o rotura de la base de mortero y hormigón que soporta la baldosa y el tránsito de la acera”, y detalla que el defecto consiste en una “baldosa suelta y hundida unos 15 milímetros”, sin que existan obstáculos que impidan la visibilidad en el lugar, añadiendo que en la fotografía que “se adjunta puede apreciarse que (...) es perceptible a simple vista”. A continuación, hace una descripción pormenorizada de los trabajos de conservación que se desarrollan en los viales públicos con carácter general.

Adjunta una fotografía de la baldosa desnivelada.

4. El día 20 de marzo de 2013, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales solicita informe a la Unidad de Integración Corporativa.

El Jefe de la Sección de Integración Corporativa informa, el día 21 de marzo de 2013, sobre diversos aspectos del viario público, en concreto reseña el

número y longitud de las calles, plazas, caminos y carreteras existentes en el municipio, y refleja la "longitud estimada de las aceras existentes en el viario" -569,8 km-.

5. Mediante Resolución de la Alcaldía de 27 de marzo de 2013, se admiten las pruebas documental y testifical propuestas por la reclamante y se fija día y hora para la práctica de esta última.

Con fecha 17 de abril de 2013, una representante de la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón el pliego de preguntas a formular a los testigos.

El día 9 de mayo de 2013 se toma declaración a los testigos propuestos. El primero, esposo de la reclamante, afirma que el día "20-07-2012 recibió una llamada telefónica indicándole que su esposa había sufrido una caída" y que cuando acudió al lugar de los hechos "observó que (...) se encontraba sentada en el suelo (...), sujeta y auxiliada por otras dos señoras, y que a su pregunta de qué le había pasado estas le indicaron que acababa de caer en un desnivel producido por una baldosa hundida", reconociendo el mismo en las fotografías que se le exhiben. Añade que estuvo ingresada en el Hospital "hasta el día 08-09-2012" y que tras el alta hospitalaria tuvo que llevarla diariamente al hospital, "además de a las revisiones rutinarias, a tratamiento de rehabilitación hasta el día 26-12-2012". Sostiene que fue imprescindible el uso de bastones y de una silla de ruedas y que hubo de contratarse ayuda domiciliaria asistencial - primero a una persona y luego a una empresa-. A preguntas formuladas por el Ayuntamiento, responde que "no estaba presente" cuando se produjo la caída y que su esposa antes del accidente "caminaba perfectamente bien". Manifiesta que las condiciones climatológicas y de visibilidad eran "buenas" y que donde se produjo la caída es una "avenida muy transitada, pero no muy amplia", añadiendo que "cerca del lugar de los hechos hay una terraza hostelera y un jardín".

La segunda testigo afirma que "conoció a la reclamante el día de los hechos". Indica que "vio (...) cómo (...) tropezaba y caía al suelo" y reconoce que

las fotografías que se le exhiben se corresponden con el lugar en el que se produjo “el tropezón y caída” y que “el estado de la loseta que se refleja” en ellas “es el mismo que el que existía en el momento” del percance. A preguntas formuladas por el Ayuntamiento, contesta que cuando se produjeron los hechos “estaba sentada a dos pasos (...). En la terraza del café” que señala, y, en cuanto a las condiciones climatológicas, asegura que eran “normales, estaba en la terraza (...), un poco nublado”, procediendo a continuación a identificar el lugar de los hechos con las fotografías que se le muestran, con excepción de la “obrante al folio 60”, precisando que “el color de las baldosas que aparecen en la foto es distinto”. Añade que se trata de “un tramo en línea recta y con buena visibilidad”, que el estado de las baldosas “se apreciaba a simple vista” y que la señora no “caminaba (...) con dificultad”, pues lo hacía “normalmente. Yo me di cuenta cuando cayó, y la recogí”. Por último, señala que “las baldosas” no formaban parte “de la terraza del establecimiento hostelero en el que se encontraba” ella, sino que “estaban en la acera”.

La tercera testigo, que manifiesta ser hermana de la perjudicada, reseña que iba en compañía” de ella “sin portar ningún tipo de bolsa de la compra ni ninguna otra carga, objeto o paquete por parte de ambas que sus respectivos bolsos”, y que “presenció (...) cómo su hermana tropieza y cae al suelo”, identificando a continuación las fotografías que se le exhiben como las del lugar del accidente. A preguntas formuladas por el Ayuntamiento, aclara que cuando se produjeron los hechos “caminaba junto” a la perjudicada, que era “un día bueno” y que el lugar se encontraba en un tramo en línea recta y con buena visibilidad, pero que el estado de la baldosa no se apreciaba a simple vista “si no se va mirando al suelo y con la cabeza bajada”, añadiendo que “no había ninguna señal que advirtiera del estado (de) la acera o las baldosas”.

6. Con fecha 14 de mayo de 2013, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Gijón comunica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente.

7. El día 15 de mayo de 2013, una representante de la interesada comparece en las dependencias administrativas para examinar el expediente, y con fecha 29 de mayo de 2013 presenta en el registro municipal un escrito de alegaciones. En él afirma que “ni la Unidad de Integración Corporativa, ni el Servicio de Obras Públicas, indican haber cursado orden alguna que asegurase la exigencia material y la obligación efectiva por parte del Ayuntamiento de mantener las vías públicas en el estado de seguridad preciso para evitar e impedir que presenten riesgo para el deambular de las personas”, y que la existencia del hundimiento debería “haber sido evitada o al menos convenientemente señalizada para advertir del peligro”. Señala que no se puede sostener “que el desperfecto fuese apreciable a simple vista”, ya que el “propio Servicio de Obras Públicas” se abstuvo de “responder las preguntas realizadas por el Servicio de Reclamaciones Patrimoniales acerca de si el desperfecto supondría un riesgo para los viandantes y sobre su relevancia”. Finalmente, reitera su petición de indemnización en la cuantía solicitada.

8. Con fecha 5 de junio de 2013, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al entender que las fotografías “presentadas, tanto por la reclamante como por los servicios municipales, muestran una acera ancha sin obstáculos (...) donde ya desde una distancia se ve la existencia de una baldosa desnivelada que puede ser perfectamente evitable”, por lo que “no supone por sí sola un obstáculo esencialmente peligroso, ni se puede pretender que ese defecto apreciable suponga la creación de un riesgo tan relevante que haga surgir la responsabilidad del municipio”. Además, “ha quedado acreditada la labor de conservación que se viene produciendo en la citada calle, sin que pueda exigirse” a la Administración “una reparación inmediata de todo lugar de la ciudad, porque se transformaría el estándar de funcionamiento en un estándar que excede de lo que se considera ordinario e imposible de ejecutar económica y materialmente”.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 5 de junio de 2013, registrado de entrada el día 12 del mismo mes, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Gijón, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), está la interesada activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron. No obstante, observamos que, si bien el escrito inicial está suscrito por la propia reclamante y contiene una autorización supuestamente otorgada a favor de un letrado al que identifica para “la defensa” de “sus intereses” y a quien ruega se dirija el Ayuntamiento para la “tramitación de las indemnizaciones derivadas del referido siniestro y cuantas consecuencias” se desprendan del mismo, no se atiende a los requisitos establecidos en el artículo

32.3 de la LRJPAC, cuyo tenor literal dispone que “Para formular solicitudes, entablar recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos en nombre de otra persona, deberá acreditarse la representación por cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna, o mediante declaración en comparecencia personal del interesado”. No obstante, aun sin ostentar el letrado la condición legal de representante, la interesada acompaña a su reclamación un escrito de este en el que se fija la indemnización que solicita y al que se adjuntan una serie de documentos -informes médicos, facturas- que acreditarían los hechos. Posteriormente, con ocasión del trámite de audiencia, se exhibe el expediente a una segunda persona que afirma ser “letrada (...) del despacho” de aquel al que supuestamente otorgó su representación la interesada y que dice actuar “en nombre y representación” de ella.

Dado que tales acreditaciones no pueden entenderse producidas, de conformidad con lo establecido en el artículo 32.4 de la referida LRJPAC, que permite subsanar la falta o insuficiente acreditación de la representación, habrá de subsanarse dicho defecto mediante la aportación, en el plazo que el órgano administrativo estime oportuno conceder al efecto, de la documentación acreditativa de la representación con la que se actúa.

El Ayuntamiento de Gijón está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que “En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”. En el supuesto ahora examinado la reclamación se presenta con fecha 28 de enero de 2013, habiendo tenido lugar la caída de la que trae origen el día 20 de julio de 2012, por lo que es claro que fue presentada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

No obstante, advertimos la concurrencia de diversas irregularidades formales (falta de unidad orgánica en la instrucción del expediente y omisión o defectuosa cumplimentación de la comunicación que exige el artículo 42.4 de la LRJPAC) en la tramitación del procedimiento, ya puestas de manifiesto de modo reiterado en dictámenes anteriores, y que damos por reproducidas.

De igual modo, ha de considerarse una anomalía en la tramitación del procedimiento que se resuelva formalmente -por la Alcaldía- sobre la admisión de "la prueba documental presentada", dado que la incorporación al mismo de los documentos que los interesados aporten con su solicitud de iniciación no requiere acto formal alguno de admisión, ni conlleva la necesidad de realizar ninguna "práctica", sino que tan solo ha de procederse a su valoración. Del tenor literal del párrafo segundo del artículo 6.1 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial se deduce que la "prueba" documental que se incorpora con la solicitud inicial no puede confundirse con la posible práctica de las pruebas -en el trámite correspondiente- propuestas por los interesados en dicho escrito y admitidas durante la instrucción, o de aquellas otras que, de oficio, acuerde el órgano instructor.

Consecuencia de todo ello es la aprobación y notificación de actos administrativos superfluos que demoran la tramitación del procedimiento con desconocimiento del principio de eficacia.

Finalmente, en cuanto al plazo para adoptar y notificar la resolución expresa, debemos señalar que en la fecha de entrada del expediente en este

Consejo aún no se había rebasado el de seis meses establecido en el artículo 13.3 del mencionado Reglamento, pero sí los plazos parciales para la adopción de los actos de trámite e instrucción que, junto al plazo de dos meses para la emisión de dictamen por este Consejo -artículo 12.2 *in fine* de la misma norma-, constituyen el tiempo reglamentariamente fijado para la resolución del procedimiento. Presentada la reclamación que ahora examinamos con fecha 28 de enero de 2013, y recibida la solicitud de dictamen por este Consejo el día 12 de junio del mismo año, no podrá la Administración aprobar en tiempo la correspondiente resolución. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos,

todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), dispone que “Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- La reclamante interesa una indemnización por los daños sufridos tras una caída que considera causada por el deficiente estado de una baldosa que estaba hundida.

La realidad del accidente puede entenderse acreditada tras la prueba testifical practicada y a la vista del parte emitido por los agentes personados en el lugar de los hechos tras el siniestro, quienes, si bien no son testigos directos de la caída, dejan constancia en su informe de la filiación de “varios testigos” y de la “persona herida”.

Ha quedado probada, igualmente, la efectividad de los daños que se reflejan en los informes médicos correspondientes a la asistencia dispensada, con independencia de cuál haya de ser su valoración económica, que habremos de analizar en el caso de apreciar la concurrencia de los requisitos que originan la responsabilidad de la Administración.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no 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.

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, el servicio de pavimentación de las vías públicas. Es evidente, por tanto, que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado los elementos correspondientes a dicho servicio en aras de preservar y garantizar la seguridad de cuantos transitan por las mismas, por lo que la cuestión que hemos de dilucidar en este momento es la extensión de esa obligación y su relación de causalidad con el percance cuyo resarcimiento se reclama.

En el caso examinado, la perjudicada afirma haber caído, a la luz del día -“a las 19:30 horas del (...) 20-07-12”-, debido “al mal estado de una baldosa”, y concreta que el desperfecto consistía en un “hundimiento o desnivel”, acompañando a su reclamación unas fotografías y un pequeño boceto en el que se indican unas diferencias de 5, 13, 15 y 18 mm entre la rasante de la acera y cada una de las cuatro esquinas de la baldosa; por otro lado, los tres testigos confirman la existencia de una anomalía en dicha baldosa, y las dos testigos presenciales afirman que vieron cómo la interesada tropezaba y caía al suelo. En el informe emitido por el Jefe de la Sección Técnica de Apoyo del Servicio de Obras Públicas se corrobora la existencia de una “baldosa suelta y hundida unos 15 milímetros”, y se considera que el desperfecto es consecuencia del “deterioro

o rotura de la base de mortero y hormigón que soporta la baldosa” debido al “tránsito de la acera”.

Ahora bien, debemos poner de manifiesto que, aunque se encuentra probada la existencia de una loseta desnivelada en el lugar del accidente, también resulta acreditado que la misma está ubicada en una acera ancha -2,60 m-, en un tramo en línea recta, con buena visibilidad, que en aquel momento las condiciones climatológicas eran buenas y que, según se observa en las fotografías aportadas tanto por la reclamante como por el Ayuntamiento, la anomalía se advierte a simple vista; así lo corrobora el informe del Servicio de Obras Públicas y una de las dos testigos presenciales; incluso fue reconocido inicialmente por la propia interesada al afirmar que en las fotografías “se puede apreciar perfectamente el desperfecto”, si bien -contradiciéndose a sí misma-, en el escrito de alegaciones indica que “resulta inexacto que el desperfecto fuese apreciable a simple vista”.

En ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, este Consejo entiende, y así lo ha manifestado en anteriores dictámenes, que el cuestionado servicio de conservación de las vías públicas urbanas no comprende el mantenimiento de los espacios de tránsito de los peatones en una conjunción de plano tal que no consienta mínimos desniveles en el pavimento, máxime cuando este se compone generalmente de baldosas cuyo diseño suele incluir relieves y hendiduras, de igual modo que otros elementos que de ordinario se sitúan en las aceras, como las tapas de alcantarillas y registros, comportan relieves de cierto espesor. Toda persona que transite por la vía pública ha de ser consciente de los riesgos inherentes al hecho de pasear por un pavimento que es imposible que sea totalmente liso y en el que, además, hay obstáculos ordinarios diversos, como árboles, alcorques, mobiliario urbano y rebajes y desniveles que facilitan la transición entre diferentes planos, así como pequeñas irregularidades y rebabas. Singularmente, el viandante debe adoptar precauciones proporcionadas a sus circunstancias personales, a las visibles del pavimento y a los riesgos adicionales que asume al transitar por una zona pudiendo hacerlo por otra.

En el caso sometido a consulta ha quedado acreditado que la irregularidad del pavimento es la resultante de la perceptible presencia de una loseta desnivelada, sin vicios que, por no ser apreciables a la vista, puedan sorprender al peatón. La perjudicada tropiezo, por tanto, con un obstáculo perfectamente visible y evitable, por lo que, al aproximarse a él, debía haberlo advertido y acomodar su conducta a las circunstancias manifiestas de la vía.

Por lo que respecta al deber genérico que incumbe a la Administración municipal en orden a la reparación de los desperfectos, debemos considerar, en línea de principio, que el ámbito del servicio público, en ausencia de concreción legal expresa, ha de ser definido en términos de razonabilidad, no siendo posible entender que su cobertura se extiende a garantizar la inmediata reparación de los desniveles que, dada su entidad -un centímetro y medio, en este caso-, no alcanzan a representar un peligro cierto; empresa esta difícilmente asumible, sin que sea exigible en derecho a la Administración este grado de eficacia. En el supuesto analizado el Servicio de Obras Públicas justifica suficientemente en su informe el cumplimiento de ese estándar, por cuanto “para reparar todos los desperfectos de manera inmediata sería preciso disponer de unos equipos destinados a la conservación viaria totalmente desproporcionados en relación a los normalmente utilizados para una ciudad del tamaño de Gijón”; pero, además, en él puntualiza que no se tuvo conocimiento de la existencia de algún desperfecto en la citada acera antes del suceso y que la zona se revisa “periódicamente. Durante el año 2011 se intervino en trece ocasiones y en el año 2012 en dieciséis”.

En consecuencia, a juicio de este Consejo, la responsabilidad del accidente sufrido no resulta imputable a la Administración, ya que nos encontramos ante la concreción de un riesgo que toda persona asume cuando, distraída o conscientemente, camina por espacios de la vía pública. Lo que ha de demandarse del servicio público es la adecuada diligencia para que un riesgo mínimo no se transforme, por su acción u omisión, en un peligro cierto, pero no que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de riesgos, porque se convertiría en un seguro universal que trasladaría a la sociedad en su conjunto la

responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público o con ocasión del uso de un servicio público, debe soportar el particular como riesgos generales de la vida individual y colectiva.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.