

Expediente Núm. 139/2013
Dictamen Núm. 170/2013

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 13 de junio de 2013, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por, por las lesiones sufridas tras una caída en la Estación de Autobuses de Oviedo.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 7 de febrero de 2013, la interesada presenta en el registro de Gestión del Patrimonio y Vías del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas tras una caída en la Estación de Autobuses de Oviedo el día 18 de marzo de 2012.

Refiere que, tras realizar un trayecto desde el Aeropuerto de Asturias, salió del autobús y se dirigió a la zona derecha del mismo para retirar su maleta y que, “debido a la existencia de una sustancia viscosa en el suelo de la dársena, resbala y cae”, lo que le ocasiona un fuerte dolor en la mano izquierda.

Identifica a seis testigos de los hechos, y señala que la conductora del autobús y la vigilante de seguridad tomaron datos de lo ocurrido.

Expone que fue trasladada al Servicio de Urgencias del Hospital, en el que se le diagnostica una “rotura de Colles en muñeca izquierda” que precisó reducción e inmovilización, y añade que causa baja laboral hasta el día 22 de junio, siguiendo rehabilitación hasta el 6 de septiembre de 2012.

Manifiesta haber comunicado “el siniestro a la aseguradora” de la concesionaria de la estación de autobuses, que le indica “que se debe dirigir a la empresa de limpieza”, a quien afirma haberse dirigido sin recibir contestación alguna.

Consigna, a continuación, que la lesión la obliga “a contratar temporalmente a una persona para el cuidado de su madre”.

Entiende que existe relación de causalidad entre el hecho imputado a la Administración y los daños y perjuicios reclamados, pues “la caída fue provocada por una sustancia viscosa (posiblemente el aceite que suele gotear de los motores de los autobuses) en el suelo de una estación de titularidad municipal, es decir, por el mal estado debido a la falta de limpieza y mantenimiento”. Aduce que “el artículo 142 del TROTUA dispone que los propietarios de todo tipo de terrenos e inmuebles deben mantenerlos en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato, y lo cierto es que el Ayuntamiento de Oviedo es el propietario de dicha estación de autobuses, sin que el hecho de que su gestión haya sido cedida a la empresa de transportes” le exima “de su responsabilidad, pues una de las prerrogativas de la Administración es la dirección, inspección y control de la concesión (...), todo ello sin perjuicio de la acción de repetición que tenga contra el concesionario”.

Valora el daño sufrido en veintiséis mil trescientos catorce euros con doce céntimos (26.314,12 €), que desglosa en los siguientes conceptos: gastos de desplazamiento, material de ortopedia, contratación temporal para asistir a su madre dependiente, gastos médicos y daños personales, consistentes en 96 días improductivos, 76 días no improductivos, 9 puntos de secuelas funcionales, 4 puntos de perjuicio estético y un factor de corrección del 10%.

Solicita la apertura de un periodo probatorio y propone prueba documental, consistente en los documentos que adjunta, testifical, constatación de la titularidad municipal de la estación de autobuses y que se trasladen las actuaciones a la concesionaria de la estación y a la empresa de limpieza.

Adjunta, entre otros, los siguientes documentos: a) Billeto de autobús del día 18 de marzo de 2012, con destino a Oviedo. b) Fotografías del "estado de la darsena". c) Informe del Área de Urgencias del Hospital, de 18 de marzo de 2012, en el que consta que la "paciente refiere caída" en la estación de autobuses "con trauma en muñeca izquierda", la realización de una radiografía en la que se aprecia "fractura 1/3 distal radio" y el tratamiento con "yeso". d) Tiques de taxi. e) Facturas de muñequera y reposa muñecas gel teclado. f) Contrato de trabajo con una empleada de hogar desde el día 3 de abril de 2012 y justificante de abono de cuotas a la Seguridad Social. g) Factura de una clínica privada por consultas médicas y fisioterapia. h) Informe de valoración del daño corporal, emitido el 23 de enero de 2013.

2. El día 12 de febrero de 2013, la Jefa de la Sección de Edificios y Patrimonio Municipal del Ayuntamiento de Oviedo comunica a la interesada la fecha de recepción de su reclamación en el referido Servicio, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo, así como el traslado de la reclamación a la compañía aseguradora.

Con la misma fecha, le informa sobre la posibilidad de mejorar su solicitud mediante la indicación de los "medios de prueba de los que intenta valerse para

acreditar su reclamación”, concediéndole al efecto un plazo de diez días, y le advierte de que “en caso de testifical (...) no se admitirán más de tres testigos”.

3. Ese mismo día, la Jefa de la Sección de Edificios y Patrimonio Municipal traslada la reclamación a la empresa concesionaria de la explotación de la estación de autobuses y a la encargada de la limpieza de la misma.

4. Figura incorporado al expediente un informe, suscrito por la Arquitecta de la Sección de Edificios y Patrimonio Municipal el 18 de febrero de 2013, en el que consta que “en la zona a la que se refiere la reclamante no se aprecia irregularidad alguna en el estado del pavimento por donde deben discurrir los peatones”, aunque “sí se observa una mancha (posiblemente de agua o aceite) sobre la zona delimitada para el aparcamiento de los autocares; circunstancia esta que se escapa a nuestras competencias y consideramos deberá informar la empresa de transporte titular de los vehículos”.

5. Con fecha 21 de febrero de 2013, la perjudicada presenta un escrito en el registro municipal en el que se incluye la relación de testigos con sus datos personales.

6. El día 22 de febrero de 2013, la Jefa de la Sección de Edificios y Patrimonio Municipal comunica a la interesada la apertura del periodo de prueba y la admisión de los medios por ella propuestos, así como el emplazamiento de los testigos.

Se han incorporado al expediente las actas en las que se recogen las declaraciones testificales realizadas el 5 de marzo de 2013.

Los testigos, tras negar toda relación con la reclamante, señalan que el accidente ocurrió, aproximadamente, “a partir de las 18:30” horas, a “media tarde, 6:00-7:00 de la tarde” y “18:45”, respectivamente.

En cuanto al lugar exacto del percance, la primera testigo indicó hallarse en el momento en que se produjo el mismo “detrás de la pasajera”, y precisa que “estaba recogiendo la maleta en el lado del conductor y ella cayó en la dársena de al lado porque había gran aglomeración de gente en el pasillo y se intentó acceder por la dársena para recoger la maleta”. El segundo testigo, que manifestó estar “cogiendo el equipaje en el margen izquierdo del autobús”, aclara que el accidente se produjo “en la dársena anexa al lugar de aparcamiento del autobús del aeropuerto”. La tercera menciona que la caída se produjo “en la estación de autobuses, en una dársena que estaciona el autobús que llega del aeropuerto, se cayó del lado del volante del autobús, en un lugar donde había una mancha tipo grasa al momento de la recogida de maletas”, y puntualiza que en ese instante ella estaba “en ese lado, pero un poco más atrás”.

Interrogados acerca de si vieron la caída o se limitaron a auxiliar a la víctima, la primera testigo señala que “la vi caer y casi caigo yo debido a la grasa o aceite del suelo”; el segundo afirma que “veo el momento en que pierde el equilibrio y luego ya la veo en el suelo asistida por mi mujer”, y la tercera indica que “vi que se iba hacia que caía (*sic*) y luego la gente le ayudaba a levantarse”.

Requeridos para que describan la caída, la primera testigo manifiesta que “la vi caer en la dársena contigua”, el segundo que ve “a la mujer caminando por la dársena arrastrando su maleta, veo que trastabilla y lo siguiente la veo en el suelo”, y la tercera declara que “la vi cayendo y gente le ayudaba”.

Ninguno de ellos recuerda el calzado que llevaba la víctima, aunque la tercera cree “que tipo playero o mocasín”, y tampoco pueden concretar las circunstancias meteorológicas existentes aquel día.

7. Mediante oficio de 6 de marzo de 2013, la Jefa de la Sección de Patrimonio remite a la concesionaria de la estación de autobuses una copia de la reclamación “para que (...) informe al respecto, prestando especial atención a

que la reclamante alega que su caída se produjo debido a manchas de una sustancia viscosa en el suelo de la dársena de la estación”.

El día 20 de marzo de 2013, la compañía de seguros de la concesionaria manifiesta que “ya se pronunció sobre la no existencia de responsabilidad, siendo comunicado por escrito a la reclamante”.

8. Con fecha 3 de abril de 2013, la Jefa de la Sección de Patrimonio comunica a la interesada y a la compañía de seguros del Ayuntamiento la apertura del trámite de audiencia por un plazo de 10 días, a fin de que puedan examinar el expediente y formular las alegaciones que estimen pertinentes. Asimismo, les adjunta una relación de los documentos que obran en el expediente.

El día 19 de abril de 2013, la reclamante presenta un escrito de alegaciones en el que manifiesta que “de las pruebas testificales realizadas ha quedado acreditado que la caída tuvo lugar tal como se expuso en la reclamación”, y que tanto la concesionaria de la estación de autobuses como la empresa que tiene contratada para la limpieza “se lavan las manos (...)”. En cuanto al procedimiento elegido y la imputación de la posible responsabilidad al Ayuntamiento de Oviedo, ha de partirse de la idea de que la Estación de Autobuses es de titularidad municipal”. Cita al respecto el artículo 214 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y los artículos 121.2 de la Ley y 137 del Reglamento de Expropiación Forzosa, y argumenta que “la ley de Contratos del Sector Público habla de requerir a la Administración para que se pronuncie sobre a cuál de las partes contratantes corresponde responder por los daños causados como medio para conocer por parte del perjudicado la identidad del responsable, constituyendo la omisión de esta obligación (...) motivo suficiente para atribuir la responsabilidad por daños a la propia Administración, sin que pueda verse exonerada por la aplicación del párrafo primero del precepto, que con carácter general atribuye la obligación de indemnizar a la empresa contratista, y ello porque la resolución que dicte la Administración,

asumiendo o no la responsabilidad, es susceptible de recurso en esta vía contencioso-administrativa tanto por el perjudicado como por la empresa contratista". Afirma que en su caso concurren "todos los elementos que dan lugar a la atribución de la responsabilidad a la empresa concesionaria y subsiguientemente el abono indemnizatorio, ya que se produce una lesión derivada de la falta de limpieza (de) la estación de autobuses" y "nos encontramos ante un supuesto claro de responsabilidad patrimonial, en los términos previstos en el artículo 106.1" de la Constitución y "139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre".

Finalmente, solicita que se dicte resolución "estableciendo a la entidad concesionaria de la estación de autobuses (...) responsable de los daños, y obligada al pago de los mismos (...), todo ello sin perjuicio de la acción de repetición que pudiera tener contra la empresa con la que contrató la limpieza".

9. El día 22 de abril de 2013, la entidad concesionaria de la estación de autobuses expone que "se niega la falta de responsabilidad (*sic*) (...) en la producción del accidente". Sostiene que las manchas que se visualizan en las fotografías que aporta la reclamante se encuentran "en la calzada de tránsito de los autobuses, en los que está prohibido el tránsito de pasajeros y son de uso exclusivo" de aquellos. Añade que "es lógico pensar que con el paso del tiempo, y siendo la calzada de uso exclusivo de los propios autobuses para las entradas y salidas de la estación, se vayan produciendo determinadas manchas que, aunque son limpiadas regularmente, no están exentas de la existencia de residuos continuados producidos por los motores" de los mismos, y advierte que "las dársenas de tránsito para los pasajeros que suben y bajan de los autobuses son las pasarelas que se encuentran en zona elevada a ambos lados de la calzada de uso exclusivo de los autobuses, los cuales, según se puede comprobar en las fotos, se encuentran en perfecto estado de limpieza y mantenimiento y (...) no se aprecia ni el menor atisbo de sustancia viscosa".

Afirma que “existe en la estación de autobuses señalización expresa de prohibición del paso a peatones por la zona de rodadura de los autobuses” y transcribe el parte diario de servicio y continuidad realizado el 18 de marzo de 2012 por la empresa de seguridad de la estación, en el que consta una incidencia, según la cual, a las “18:40 h: una señora cruza del andén 23 al 24 por la zona de aparcar los autobuses, pisa grasa y se cae. Se hizo daño en una mano”. Concluye, pues, que “no es cierto” que la reclamante “se dirigiera junto con el resto de los pasajeros a la zona derecha del autobús para retirar su equipaje, sino que cometió la imprudencia de cruzar de un andén a otro por la zona de uso (...) exclusivo de los autobuses (...), prohibida para peatones y en la que, como es obvio, existen restos de aceites, agua y grasa de los propios autobuses”. Asegura que “se ha comprobado” que la perjudicada “no ha tenido ni la más mínima diligencia en el uso de las dársenas, no ha probado que existiera ninguna sustancia viscosa en la zona de tránsito peatonal de las mismas y, dado que la caída es debida” a su “circulación indebida (...) por la zona de la calzada de uso exclusivo de los autobuses, la negligencia es de la propia” reclamante, por lo que “se niega por esta parte cualquier tipo de responsabilidad”.

Añade que “es normal que siendo la calzada de tránsito exclusivo de los autobuses se encuentren en determinados momentos manchadas por el uso continuado de los vehículos, pero eso no acredita una desidia en la limpieza y mantenimiento de las instalaciones que avale un estado de riesgo para los usuarios, los cuales no están autorizados para el uso de la calzada”.

Adjunta parte de servicio del vigilante de seguridad del día 18 de marzo de 2012, en el que consta anotada la incidencia a las 18:40 horas, en los términos transcritos por la concesionaria.

10. Con fecha 24 de abril de 2013, la Jefa de la Sección de Patrimonio remite a la interesada un oficio en el que le comunica la apertura de un nuevo trámite de audiencia por un plazo de 10 días, a fin de que pueda examinar el expediente y

formular las alegaciones que estime pertinentes, adjuntándole una relación de los documentos que obran en el expediente.

El día 9 de mayo de 2013, la reclamante presenta en el registro municipal un escrito de alegaciones en el que, entre otros extremos, precisa que la caída se produjo en “el lugar donde los autobuses paran” y que “en la zona de tránsito de los pasajeros de los autobuses no existe ninguna señal que advierta de la prohibición o del peligro de pisar la zona destinada a las paradas de los vehículos, ni en ningún momento los empleados le dijeron nada al respecto. La señalización a que hace referencia la empresa concesionaria en su escrito está en el portón de entrada de los autobuses y significa ‘prohibido el paso de vehículos excepto autobuses’, ‘prohibido el paso a peatones’”.

Afirma que “la estrechez de las dársenas hace que sea materialmente imposible no pisar las zonas destinadas a paradas (zona de uso exclusivo de los autobuses, según la concesionaria) en caso de desembarco de un autobús con pasajeros repletos de maletas; incluso por la longitud de algunos vehículos, el maletero no es accesible desde la dársena y, tal y como se aprecia en el reportaje fotográfico, no solo los pasajeros pasean con toda naturalidad sino que hasta el mismo conductor camina por ella”.

Manifiesta que la existencia de manchas de aceite, agua y grasa en la zona de parada de los autobuses “supone una falta de mantenimiento, limpieza y una situación de riesgo”, y considera que ha quedado acreditado que la caída tuvo lugar “a consecuencia de una sustancia viscosa en la zona de parada de los autobuses de la estación de Oviedo” y que la entidad gestora de la misma “debe garantizar que todas las instalaciones y equipamientos de las infraestructuras bajo su responsabilidad, tanto en el interior de los edificios terminales como en el exterior a los mismos, estén en las debidas condiciones de seguridad”.

Niega negligencia o imprudencia alguna por su parte, “ya que no existe en las dársenas ninguna señal que advierta del peligro o que prohíba el paso de peatones a la zona de parada de los autobuses, ni la estrechez de las ya citadas

dársenas hace viable el desembarco de pasajeros y maletas sin pisar la zona en la que cayó”.

Reitera que se declare la responsabilidad de la entidad concesionaria y adjunta, entre otras, fotografías “del portón de acceso de entrada a la estación (...), con las señales de prohibición”, manifestando que “no se pueden ver por los pasajeros cuando suben y bajan a los autobuses”; de la zona pública de la estación y de la de salida de autobuses, en las que no se aprecia “ninguna señal de advertencia de peligro o de prohibición de circular por la zona donde paran los autobuses para realizar la carga y descarga de pasajeros y equipajes”, y otras en las que “se observa con toda claridad cómo un gran número de (pasajeros) invade la zona de estacionamiento destinada para otro autobús (...). Incluso se puede comprobar como el propio conductor está fuera de la dársena”.

11. El día 4 de junio de 2013, una Licenciada en Derecho de la Sección de Vías, con el visto bueno de la Jefa de Sección, formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Señala que el artículo 36 del Reglamento de Regulación de la Estación de Autobuses de Oviedo especifica que “los viajeros deberán (...) usar, en sus desplazamientos en el interior de la estación, las zonas autorizadas al efecto de evitar la interferencia entre el movimiento vehicular y peatonal”, y que “en el portón de entrada a la estación se encuentran las señales de prohibición del paso de peatones. Esta zona es la que da acceso a las dársenas donde se ubican los autobuses, tanto a su entrada como a su salida, teniendo unas características y diseño totalmente diferente, lo que permite a cualquier usuario de la estación diferenciar entre los espacios destinados a los viajeros y los que corresponden a los autobuses”.

Entiende que “ha quedado acreditado que la caída se origina en la dársena donde se colocan los autobuses, pudiendo ocurrir que existan manchas, restos de aceite, grasa de los propios autobuses, consecuencia de sus operaciones de entrada, permanencia, salida de la estación o sus operaciones de cambio de dársena”, y rechaza la existencia de nexo causal, dado “que es la

propia víctima quien se coloca objetivamente en una situación de riesgo, al transitar por una zona no destinada a los viajeros, lo que resultó determinante en la producción de las lesiones”.

12. En este estado de tramitación, mediante escrito de 13 de junio de 2013, 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.

Del examen del expediente se deduce que el servicio público es prestado indirectamente por una entidad mercantil que puede resultar obligada al pago de la indemnización, por lo que ha de reconocerse a la misma la condición de interesada en el procedimiento.

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 febrero de 2013, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 18 de marzo de 2012, 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 diversas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. La primera de ellas consiste en la limitación a tres de los testigos que se admiten, cuando la interesada había identificado a seis en su escrito inicial. A tenor de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 80 de la

LRJPAC, el “instructor del procedimiento solo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada”. Pues bien, en este caso, la limitación del número de testigos a tres no se ha justificado en ninguno de estos motivos.

En segundo lugar, la prueba no se ha practicado en los términos exigidos por la LRJPAC y los que resultan inherentes a la misma. En efecto, el artículo 81 de dicha ley establece, en su párrafo primero, 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”. El párrafo 2 especifica 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”. En el supuesto examinado, consta la comunicación a la perjudicada del emplazamiento a los testigos, pero no se le advierte de la posibilidad de nombrar técnicos para que le asistan, ni, en última instancia, de formularles preguntas, lo que supone que la prueba se ha practicado al margen de quien la ha propuesto. No obstante, la reclamante no se opuso a la limitación del número de testigos, y ha conocido sus declaraciones sin formular objeción alguna a las mismas, por lo que no se aprecia indefensión por estos motivos.

Por otro lado, estamos ante un procedimiento de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de un servicio público que ha sido objeto de gestión indirecta mediante concesión a una entidad mercantil. Sin embargo, no se ha especificado la fecha de adjudicación del contrato, que resulta necesaria a efectos de determinar la normativa aplicable, y tampoco se ha incorporado al expediente un ejemplar del pliego de condiciones, que deviene preciso para delimitar las obligaciones de la Administración y de la concesionaria en la prestación del servicio. No obstante, a la vista de la conclusión desestimatoria de la propuesta de resolución, dichas omisiones no son esenciales.

Ahora bien, los derechos de la entidad concesionaria podrían resultar afectados por la tramitación del procedimiento, ya que la normativa de contratos -tanto la actualmente vigente como las anteriores- ha venido señalando la responsabilidad del contratista o concesionario por los daños generados como consecuencia del servicio público que gestiona, salvo en aquellos supuestos en que tales daños se hubieran producido en cumplimiento de órdenes de la Administración, de lo que se deduce que la empresa concesionaria tiene la condición de parte interesada en el expediente. En el caso sometido a consulta, el Ayuntamiento le ha comunicado y dado traslado de la reclamación, pero no la ha considerado parte interesada a lo largo del procedimiento, pese a lo establecido en el artículo 1.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. Así, a pesar de haberse admitido la prueba testifical propuesta por la reclamante, no se le ha notificado la práctica de la misma, y tampoco se le ha dado trámite de audiencia, de manera que no ha tenido conocimiento de las manifestaciones de los testigos propuestos por la perjudicada, ni del informe de la Arquitecta municipal. Ahora bien, dado que conoció la reclamación y realizó las manifestaciones que consideró oportunas, no se aprecia indefensión en el presente caso, pues la conclusión de la propuesta de resolución es desestimatoria.

La reclamación también se trasladó a la empresa encargada de la limpieza de la estación, aunque no consta la realización de más trámites, por lo que la instrucción en este aspecto queda incompleta. A pesar de ello, y por las razones que más adelante se expondrán, entendemos que no es necesaria la retroacción del procedimiento por tal causa, ya que, de resultar responsable, sería la empresa concesionaria quien podría exigir, si fuera procedente, su tanto de culpa a la empresa encargada de la limpieza, al ser aquella la contratista de esta.

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 iniciado por la solicitud de indemnización formulada por una particular en relación con las lesiones que sufrió tras una caída en la Estación de Autobuses de Oviedo el día 18 de marzo de 2012.

La Estación de Autobuses de Oviedo es una infraestructura de titularidad municipal gestionada por una entidad mercantil. En el escrito inicial la interesada reclama una indemnización al Ayuntamiento de Oviedo, y en el presentado en el trámite de audiencia solicita que se dicte resolución declarando la responsabilidad de la concesionaria. Esta modificación en el sujeto cuya responsabilidad se demanda no supone una alteración de la acción que se ejercita, pues se mantienen los fundamentos jurídicos de la pretensión.

Han quedado acreditadas en el procedimiento la caída y la fractura de muñeca izquierda de la reclamante tras el hecho dañoso, por lo que debemos apreciar la existencia de un daño susceptible de ser reclamado.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la perjudicada el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de determinar cómo se produce la caída y si la misma es consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

La reclamante afirma que existe relación de causalidad entre la caída y las lesiones que sufrió, al haber sido aquella provocada por una sustancia viscosa “en el suelo de la dársena” o “lugar donde los autobuses paran”, lo que ha quedado probado en este caso mediante la testifical que se practicó. Considera, asimismo, que debe apreciarse el mal estado de la estación debido a su falta de limpieza y mantenimiento.

La titularidad municipal de la Estación de Autobuses de Oviedo no se discute en el procedimiento, resultando ser gestionada indirectamente por una entidad mercantil mediante concesión otorgada por el Ayuntamiento, lo cual no resulta un obstáculo para entender que nos hallamos ante un servicio público, toda vez que el artículo 126 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, establece que en “la ordenación jurídica de la concesión se tendrá como principio básico que el servicio concedido seguirá ostentando en todo momento la calificación de servicio público de la Corporación local a cuya competencia estuviere atribuido”.

A pesar de que no consta en el expediente la regulación concreta del contrato, tampoco cabe duda de que la entidad concesionaria está obligada a indemnizar los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera el desarrollo de los servicios, excepto cuando el daño sea producido por causas imputables a la Administración, y que pesa sobre aquella la obligación de mantener las instalaciones en buen estado de conservación y limpieza, pues en estos aspectos la legislación ha permanecido invariable desde, al menos, 1965, y es público y notorio que la Estación de Autobuses de Oviedo fue concedida más recientemente. El Ayuntamiento de Oviedo, a tenor de lo dispuesto -entre otros fundamentos- en el artículo 127 del citado Reglamento, retiene la potestad de fiscalizar la gestión de la concesionaria, “a cuyo efecto podrá inspeccionar el servicio, sus obras, instalaciones y locales y la documentación relacionada con el objeto de la concesión, y dictar las órdenes para mantener o restablecer la debida

prestación”, lo que le convierte en garante del correcto funcionamiento del servicio.

En el caso examinado, dados los términos de la reclamación, que vincula el daño a la falta de limpieza de la estación, la responsabilidad inmediata -de existir- correspondería a la empresa concesionaria, con independencia del sujeto que resulte obligado en primer lugar al abono de la indemnización.

Además, el artículo 184 del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, señala que las estaciones de transporte de viajeros deberán cumplir, entre otras, las siguientes condiciones: “Poseer dársenas cubiertas en número suficiente para los aparcamientos simultáneos que se precisen” y “Tener andenes cubiertos para subida y bajada de viajeros”, de donde resulta la distinta funcionalidad de dichos espacios, destinado uno de ellos al acceso y aparcamiento de los vehículos y el otro al movimiento de pasajeros, deduciéndose un tratamiento distinto de ambos según la función que cumplan.

La existencia de una mancha de aceite -que la propia interesada describe como proveniente de los motores- en una de las zonas destinadas a parada de autobús no constituye un riesgo para las maniobras de los vehículos, por lo que no resulta obligatoria su inmediata limpieza.

En cualquier caso, aplicando a este supuesto el principio de la razonabilidad como límite a las obligaciones del servicio público, que rige nuestra doctrina, hemos de concluir que no se puede exigir la inmediata limpieza de cualquier mancha de aceite que exista en los lugares donde aparcen los autobuses, pues la entrada, parada y salida de los vehículos impide realizar dicha tarea o llevarla a cabo con seguridad. De ello se desprende que no cabe apreciar incumplimiento de la obligación de mantenimiento y limpieza de la Estación de Autobuses de Oviedo por la existencia de una mancha de aceite en las zonas destinadas a parada de autobús.

En el trámite de audiencia, la reclamante niega imprudencia por su parte al acceder a la zona de parada de los autobuses, alegando que no existe en las

dársenas ninguna señal que advierta del peligro o que prohíba el paso de los peatones, y por la estrechez de las zonas destinadas al tránsito de estos, que -a su juicio- hace inviable el desembarco de pasajeros y de maletas sin pisar el lugar en el que cayó.

Sin embargo, de las fotografías que se adjuntan a la reclamación se desprende que en la Estación de Autobuses de Oviedo la separación de espacios destinados al uso peatonal y de vehículos es evidente, por el distinto nivel en que se encuentran, por los diferentes materiales de pavimentación y por la existencia de un tope para impedir que los vehículos rebasen la zona a ellos destinada, así como por la presencia de autobuses aparcados en algunas de las dársenas. De hecho la perjudicada no reprocha nada en este sentido, y de sus manifestaciones se infiere que cuando cayó sabía que transitaba por un lugar destinado a los vehículos.

En estas condiciones, no resulta necesaria su señalización como zona peligrosa, pues son obvios los riesgos de acceder a ella.

Los usuarios podrán transitar por la referida zona, pero en ese caso pesará sobre ellos la carga de adoptar las precauciones exigidas por los riesgos que asumen y, caso de no hacerlo, soportar las consecuencias.

Por otra parte, el desembarco de viajeros y de equipajes debe hacerse de modo ordenado y evitando aglomeraciones a través de los espacios destinados a los peatones, de los que no consta incumplimiento de norma relativa a sus dimensiones. En este sentido, la Ley del Principado de Asturias 5/1995, de 6 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras, únicamente establece, en su artículo 28, que “las zonas del borde de los andenes de las estaciones se señalarán con una franja de pavimento antideslizante de textura y color distinta, al objeto de que pueda ser detectado a tiempo el cambio de nivel existente entre el andén y las vías”.

En definitiva, no cabe apreciar relación de causalidad entre las lesiones sufridas por la interesada y el funcionamiento de la Estación de Autobuses de Oviedo, que fue correcto.

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.