

Expediente Núm. 315/2013
Dictamen Núm. 251/2013

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 20 de noviembre 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 20 de septiembre de 2013, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por, por los daños y perjuicios sufridos a consecuencia de una caída cuando circulaba en bicicleta por un parque público.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 1 de marzo de 2013, el interesado presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos a consecuencia de una caída cuando circulaba en bicicleta por un parque público.

Señala que "hacia las 10:40 horas del día 27 de agosto de 2012 (...) circulaba en bicicleta por un paseo interior del Parque (...) y sufrió una caída sobre la calzada al perder el control (...) a consecuencia de un bache o hundimiento no visible existente en la zona pavimentada".

Indica que "sufrió lesiones, siendo atendido en el momento del accidente por los servicios sanitarios, ambulancia de Soporte Vital Básico", y que fue trasladado posteriormente al Hospital, "donde se le diagnosticó fractura de huesos malar y maxilar y fractura de huesos de la nariz, siendo ingresado (...) y recibiendo el alta hospitalaria el 3 de septiembre de 2012, pautándole tratamiento facultativo./ El 31 de agosto de 2012 fue intervenido quirúrgicamente bajo anestesia general, realizando reducción de las fracturas y osteosíntesis con placas y tornillos Tarma./ Fue visto por el Servicio de Otorrinolaringología el 19 de octubre de 2012, diagnosticándole desviación septal compleja, quedando pendiente de nueva revisión y posible intervención para recolocar septum nasal, según la evolución./ Permaneció de baja laboral desde el día del accidente hasta el 31 de octubre de 2012./ Persisten secuelas consistentes en material de osteosíntesis en cara (valorado en 5 puntos), alteración de la respiración nasal (valorada en 4 puntos) y perjuicio estético moderado por desviación de la nariz y cicatriz (valorado en 10 puntos)".

Reclama una indemnización por importe total de veintiún mil trescientos once euros con veintisiete céntimos (21.311,27 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 8 días de ingreso hospitalario, 556,88 €; 58 días impeditivos, 3.282,80 €; un 10% de factor de corrección sobre la indemnización por incapacidad temporal, 383,96 €; 9 puntos de secuelas funcionales, 7.310,97 €; 10 puntos por perjuicio estético moderado, 8.222,70 €, y un 10% de factor de corrección sobre las secuelas, 1.553,36 €, sin que la suma de las distintas cantidades coincida exactamente con el total reclamado.

Adjunta la siguiente documentación: a) Copia del atestado instruido por la Policía Local de Oviedo, en el que se deja constancia de que compareció en el lugar de los hechos con posterioridad al accidente del reclamante, y de que

este había sufrido “una caída sobre la calzada, supuestamente al pasar con su bicicleta sobre un blandón existente en el (...) paseo y en el centro del mismo”. Se acompaña un reportaje fotográfico de la zona. b) Informe de alta del Servicio de Cirugía Maxilofacial del Hospital, de fecha 3 de septiembre de 2012. c) Informe del Servicio de Otorrinolaringología, de 19 de octubre de 2012. d) Alta laboral del perjudicado, de 31 de octubre de 2012.

2. Obra en el expediente un escrito que el Grupo Técnico de Atestados dirige al Departamento de “Parques y Jardines” el día 29 de agosto de 2012 poniendo en su conocimiento el accidente sufrido por el ahora reclamante. En él se indica que “el accidente se produjo supuestamente como consecuencia de un blandón existente en el lugar indicado y que, según manifiestan usuarios habituales del parque, no es el único hecho de estas características producido por esta circunstancia”, y se añade “que el referido blandón es a veces poco visible para los transeúntes debido a las sombras que sobre él proyectan las especies arbóreas existentes en el lugar”.

3. Mediante escrito de 9 de noviembre de 2012, el Jefe de la Sección de Apoyo Técnico de Ingeniería y Obras comunica al Departamento de Proyectos, Obras y Transporte “que con esta misma fecha se pone en conocimiento este desperfecto a la empresa de mantenimiento” para su reparación, y el día 23 del mismo mes le informa de “que dicha deficiencia ha sido reparada (...) el 19 de noviembre de 2012, dentro de los trabajos de conservación y mantenimiento de obras públicas que se realizan habitualmente” por el Ayuntamiento de Oviedo.

4. Con fecha 12 de marzo de 2013, la Jefa de la Sección de Vías comunica al interesado la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

Asimismo, le requiere para que mejore su solicitud, concretando, en un plazo de diez días, los medios de prueba de los que pretende valerse.

5. Ese mismo día, la Jefa de la Sección de Vías pone en conocimiento de la compañía aseguradora y de la correduría de seguros que se ha presentado la reclamación.

6. Con fecha 27 de marzo de 2013, el interesado presenta en el registro municipal un escrito en el que señala, en lo atinente a los medios de prueba de los que pretende valerse, que se reitera en la documental ya incorporada a su escrito inicial e interesa “que por el Instructor se solicite informe al servicio de conservación de vías del Ayuntamiento de Oviedo para que se emita informe sobre el estado de conservación del lugar donde sucedió el siniestro y si con posterioridad al 27 de agosto de 2012 se ejecutaron obras de conservación o reparación”.

7. Mediante escritos notificados a la correduría de seguros, a la compañía aseguradora y al interesado los días 4 y 6 de junio de 2013, la Jefa de la Sección de Vías les comunica la apertura del trámite de audiencia por un plazo de 10 días, durante los cuales se les “pondrá de manifiesto el expediente (...), pudiendo presentar las alegaciones, documentos y justificaciones” que estimen pertinentes, y les adjunta una relación de los documentos que obran incorporados al expediente.

Dentro del referido trámite, el perjudicado presenta con fecha 18 de junio de 2013 en el registro del Ayuntamiento de Oviedo un escrito en el que, a la vista de la documentación obrante en el expediente, se reitera en los términos de su reclamación inicial.

8. El día 17 de septiembre de 2013, un Licenciado en Derecho de la Sección de Vías elabora un informe en el que propone la desestimación de la reclamación formulada. Señala, en primer lugar, que el relato de las circunstancias, el cómo y el porqué de la caída no se apoyan en otra versión que la ofrecida por el

interesado. En segundo lugar, indica que, “aun de haberse probado los hechos”, y una vez atendidas las circunstancias del caso, la deficiencia constatada no puede ser entendida como una infracción del estándar de conservación del servicio público viario, precisando al respecto que “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, no insalvables ni peligrosas, y menos aún si se transita en una bicicleta de montaña especialmente diseñada para salvar las irregularidades del pavimento”.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 20 de septiembre de 2013, registrado de entrada el día 30 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 el interesado activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

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

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que “En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”. En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 1 de marzo de 2013, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el 27 de agosto de 2012, por lo que, aun sin tener en cuenta el tiempo invertido en la curación de las lesiones, es claro que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

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

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

Sin embargo, se aprecia que 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. 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.- El reclamante interesa una indemnización por las lesiones sufridas tras una caída cuando circulaba en bicicleta por el paseo interior existente en un parque público, y que considera causada por el deficiente estado de la vía por la que transitaba.

La realidad del daño físico padecido resulta acreditada a la vista de los informes médicos obrantes en el expediente.

En cuanto a las circunstancias de la caída, el Ayuntamiento de Oviedo fundamenta el sentido desestimatorio en su propuesta de resolución, en primer lugar, en el dato de que el relato que de las mismas hace el reclamante no encuentra más apoyo que el de su propio testimonio, toda vez que el atestado

levantado por la Policía Local no puede tomarse en consideración a los efectos ahora estudiados, pues ha sido elaborado por unos agentes que “llegaron al lugar de los hechos cuando ya se había producido la caída”. En dichas condiciones, y considerando pertinente la observación que hace el Ayuntamiento respecto al valor que cabe dar al atestado policial, a lo que únicamente hay que añadir que los agentes establecen sus conclusiones con base en las manifestaciones verbales del lesionado, este Consejo comparte el criterio de la propuesta de resolución de que la falta de prueba que se observa sobre la causa determinante de la caída sufrida por el interesado resulta suficiente para desestimar la presente reclamación, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante e impide, por sí sola, apreciar la relación de causalidad cuya existencia es inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración. En definitiva, la carencia de los elementos de juicio necesarios para alcanzar una mínima conclusión acerca de las circunstancias en las que se produjo la caída no permite apreciar el imprescindible nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público al que se imputa la presente reclamación.

Por lo demás, incluso aunque pudiéramos dar por probadas las circunstancias de la caída en los términos que sostiene el reclamante, y partiendo de que, en atención a lo dispuesto en el artículo 25.2 de la LRBRL, corresponde a la Administración municipal prestar el servicio público de pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas en condiciones tales que garanticen la seguridad de quienes las usan y frecuentan, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas de su estado defectuoso, un análisis conjunto de las concurrentes en el presente supuesto en el momento del accidente no nos haría apartarnos de la conclusión alcanzada en orden a la improcedencia de la estimación de la reclamación.

Así, en primer lugar, debemos atender a la entidad de la deficiencia señalada, que, tal y como se desprende de las fotografías de la zona incorporadas al expediente, nos permiten observar una ligera ondulación del

terreno, más que “un hundimiento”, sin que esta apreciación quede desvirtuada por el dato de que el desperfecto constatado fuera reparado en fechas posteriores al accidente, de lo que únicamente cabe concluir, como ya ha puesto de relieve en ocasiones anteriores este Consejo Consultivo -Dictámenes Núm. 61/2013 y 77/2013, por citar asuntos recientes- la diligencia en el cumplimiento por parte del Ayuntamiento reclamado de su obligación de conservación del viario público.

En segundo lugar, hay que tener en cuenta que la caída no se produce al transitar el reclamante como peatón por un parque público, sino al conducir una bicicleta, medio de transporte que por su propia configuración exige un especial cuidado y pericia en el manejo, el cual ha de estar presidido por la prudencia en cualquier condición y debe ser incrementado hasta su nivel máximo cuando se circula por el paseo interior de un parque público, pues estamos en un espacio destinado de manera principal, no a la circulación de bicicletas, sino al paseo y esparcimiento de todo tipo de personas, siendo frecuente en él la presencia de niños jugando y transeúntes que por su edad u otras circunstancias pueden tener limitada su movilidad.

Por último, y como acertadamente destaca el Ayuntamiento de Oviedo en su propuesta de resolución, está la especial caracterización de la bicicleta en el presente supuesto, pues el hecho de tratarse de una bicicleta de montaña la hace especialmente apta e idónea no ya solo para circular por terrenos bacheados, sino para enfrentarse y absorber irregularidades de mayor intensidad, como sería la presencia piedras sueltas de diversos tamaños.

En estas circunstancias, y aun si diéramos por cierto el relato del accidente que efectúa el interesado, en el presente caso nos encontramos con que el mismo no puede ser atribuido más que a la concreción del riesgo cualificado que supone el conducir una bicicleta, sin que en dichas condiciones resulte posible hacer recaer sobre la sociedad en su conjunto las consecuencias dañosas de sucesos o accidentes derivados de los riesgos de tal manera voluntariamente asumidos.

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.