

Expediente Núm. 83/2014
Dictamen Núm. 108/2014

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 22 de mayo de 2014, 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 V. E. de 17 de marzo de 2014 -registrada de entrada el día 20 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por, por las lesiones sufridas a causa de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 10 de agosto de 2012, una letrada, en nombre y representación de la interesada, presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída en el Paseo el día 23 de julio de 2012, sobre las 15:00 de la tarde.

Refiere que “la caída se debió a que pisó sobre unas baldosas que se encontraban sueltas y se movían, lo que provocó que perdiera el equilibrio”, y señala que “recibió la asistencia de varios comerciantes que tenían sus puestos

móviles en dicho lugar, habida cuenta de que en esos días se estaba celebrando una feria de artesanía”. Precisa que quienes atendían los puestos le informaron de que “esa misma mañana se había caído otra persona en el mismo sitio”.

Manifiesta que acudió al Servicio de Urgencias del Hospital, donde le fue diagnosticado un “esguince tobillo pie derecho”, y que “al día siguiente (...) acude al lugar de los hechos a fin de examinar el sitio concreto donde se cayó; en ese momento pasaban por allí dos agentes municipales, quienes estuvieron hablando con (la interesada), examinando las baldosas, observando que se encontraban sueltas y refirieron dar parte y manifestación de los hechos en la Jefatura, tras solicitarle los datos personales (...). Igualmente (...), los comerciantes de los puestos le comunican que se había caído una señora por la mañana y que debió ser evacuada en ambulancia al hospital”.

Explica que “debido a las continuas y persistentes molestias que (...) presentaba en la espalda (...) se vio obligada a acudir al Hospital el día 25 de julio de 2012, con diagnóstico de cervicalgia postraumática”, y que “actualmente (...) se encuentra de baja médica laboral”.

Interesa “el examen, control y comprobación de las lesiones citadas por parte del (...) Ayuntamiento de Gijón, a través de los servicios médicos que este organismo utilice normalmente en la cobertura de contingencias de esta misma índole, dando traslado de esta reclamación a la compañía de seguros”.

Adjunta los siguientes documentos: a) Escrito de 31 de julio de 2012, mediante el cual la perjudicada autoriza a quien suscribe a presentar y tramitar en su nombre la reclamación de responsabilidad patrimonial, y solicita al Ayuntamiento de Gijón que se entiendan con la misma cuantas gestiones, trámites y requerimientos se puedan efectuar en relación con el citado asunto. b) Copias de los documentos nacionales de identidad de la reclamante y de la letrada que actúa en su nombre. c) Dos fotografías del lugar de los hechos. d) Informes del Servicio de Urgencias del Hospital, de fechas 23 y 25 de julio de 2012. En el primero figura el diagnóstico de “esguince tobillo-pie” derecho y en el segundo consta que la paciente, “tras caída casual al tropezar en la calle con una baldosa”, fue “atendida en este mismo Servicio” y “presenta en este

momento cervicalgia de unas 12 h de evolución que limita parcialmente la movilidad del cuello”, diagnosticándosele “cervicalgia postraumática”. e) Parte médico de baja de incapacidad temporal por contingencias comunes, fechado el 23 de julio de 2012.

2. Con fecha 22 de agosto de 2012, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón solicita un informe al Servicio de Obras Públicas y a la Policía Local. Ese mismo día traslada la reclamación presentada a la correduría de seguros.

3. El día 22 de agosto de 2012, el Jefe de la Policía Local informa que, consultados sus archivos, constan los partes de 25 de julio de 2012 cuya copia se adjunta. En el primero se refleja que los agentes “reciben orden de trasladarse al Paseo, donde habían caído anteriormente varias personas al tropezar con una rejilla de ventilación del parking, y que de “los hechos se informa al responsable del parking”.

En el segundo se anota que el día 24 de julio de 2012, cuando patrullaban por el Paseo, son requeridos por la reclamante, quien manifiesta haber caído en dicha zona el día antes “al haber tropezado en la rejilla de ventilación del parking situado a la misma altura que el requerimiento”. Precisan que, “relacionado con este hecho anómalo, intervino en el día de la fecha, 24-07-2012, la dotación alfa uno a las 12 horas haciendo un informe de dicha anomalía e identificando al responsable del parking/ Dicha anomalía consiste en que la rejilla está suelta, al encontrarse los ladrillos de piedra que la fijan también sueltos y existir una diferencia del nivel de la rejilla a los ladrillos”.

4. Mediante escrito notificado a la interesada el 31 de agosto de 2012, la Alcaldía del Ayuntamiento de Gijón le informa de la “posibilidad de mejorar, en el plazo de 10 días”, diversos aspectos de la reclamación, en concreto “si solicita el recibimiento del proceso a prueba (testifical y/o documental) deberá en dicho escrito expresar de forma ordenada los puntos de hecho sobre los que

ha de versar la prueba y los medios (...) que se propongan". Significa, a continuación, que "en el supuesto de que a través del escrito pertinente dirigido a este órgano usted proceda voluntariamente a su mejora las modificaciones que con la misma sufra su solicitud inicial quedarán incorporadas al procedimiento./ Transcurrido el plazo concedido sin que se completen los datos señalados continuará el procedimiento con los documentos que obran en el expediente".

5. Con fecha 13 de septiembre de 2012, la reclamante presenta un escrito en el registro del Ayuntamiento de Gijón en el que propone la práctica de prueba testifical de dos personas que presenciaron los hechos y documental, mediante la incorporación al expediente del "atestado o acta de información efectuada por la Policía Local debido a las diversas caídas sufridas en días sucesivos por distintas personas en el mismo lugar de los hechos", que "ha sido solicitado por nuestra parte, si bien al día de la fecha no obra en nuestro poder aún", y del "informe emitido por la empresa encargada del parking".

6. El día 31 de octubre de 2012, el Jefe de la Sección Técnica de Apoyo del Servicio de Obras Públicas informa que en el lugar en el que supuestamente se produjo el accidente hay "una rejilla de ventilación del aparcamiento existente bajo el paseo que como consecuencia del tránsito de los vehículos de limpieza y de los implicados en los eventos que periódicamente en él se celebran se hundió ligeramente y desprendió una de las losetas de granito que la confinan./ Como consecuencia de ello existe un pequeño desnivel entre rejilla y pavimento de quince milímetros aproximadamente que probablemente fue la causa del accidente./ Por parte de la empresa responsable de la conservación viaria se procedió a la sujeción de la baldosa y simultáneamente se remitió escrito a la Sección de Disciplina Urbanística a fin de que requiriera a los titulares del aparcamiento subterráneo la reparación de la rejilla hundida./ Durante el año 2011 se intervino en el citado paseo en once ocasiones y en el 2012 en nueve, en las que se llevaron a cabo distintos trabajos de conservación en función de las prioridades existentes en cada momento, acometiendo las reparaciones que

presentaban mayor riesgo para el tránsito peatonal./ En las fotografías que se adjuntan se puede comprobar que la rejilla se encuentra en el centro del paseo y que no existen obstáculos que dificulten su observación a simple vista". Al informe se adjuntan tres fotografías de la rejilla y las baldosas que la circundan.

7. Mediante oficio de 10 de diciembre de 2012, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Gijón solicita a la empresa encargada de la conservación viaria un informe sobre la reclamación presentada.

Ese mismo día, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales requiere al Servicio de Disciplina Urbanística para que se pronuncie sobre diversos extremos relacionados con la reclamación.

8. La empresa encargada de la conservación viaria presenta un escrito en el registro municipal el día 27 de diciembre de 2012. En él refiere que "el 01-10-2012 recibimos orden, por parte del Departamento de Obras Públicas del Ayuntamiento, de reparar unas losas de granito en mal estado junto a una rejilla de ventilación a la altura del n.º 5 del paseo", y que "el día 04-10-12 procedimos a la reparación de dichos desperfectos" mediante la sustitución de "una losa de granito" y la recolocación de "otras dos sueltas junto a la rejilla de ventilación", terminando los trabajos el mismo día.

9. El día 14 de enero de 2013, la Adjunta al Servicio de Licencias y Disciplina, con la conformidad de la Jefa del Servicio, informa que "se han tramitado dos expedientes de órdenes de ejecución a (la mercantil que cita) por el mal estado de las rejillas de ventilación del aparcamiento subterráneo en el Paseo/ El primer expediente fue abierto el 25 de febrero de 2011 (...), a la vista del informe emitido por el Servicio de Obras Públicas, en el que se ponían de manifiesto los desperfectos existentes. El citado expediente fue archivado por Resolución de la Concejala Delegada de Urbanismo y Vivienda, de fecha 14 de octubre de 2011, una vez que fueron reparados los defectos (...). Se adjunta copia del expediente./ El segundo (...) fue abierto el 9 de noviembre de 2012 (...), a la vista de un nuevo informe emitido por el Servicio de Obras Públicas

comunicando nuevos desperfectos en las rejillas de ventilación del aparcamiento subterráneo, hundidas respecto al pavimento de la acera. Por Resolución de la Concejala Delegada de Urbanismo y Vivienda, de 9 de noviembre de 2012, se inició expediente a (la citada empresa), concediéndole un plazo de audiencia de 10 días a los efectos de hacer las manifestaciones que estimase convenientes al respecto; hasta la fecha no ha sido presentado ningún escrito de alegaciones por parte de la mercantil, únicamente han solicitado el acceso del expediente. Este expediente, por tanto está en fase de instrucción. Se adjunta copia”.

Del último de ellos forma parte la nota interior que el Jefe de la Sección Técnica de Apoyo remite, con fecha 16 de octubre de 2012, al Servicio de Licencias y Disciplina. En ella explica que “en el Paseo se ha comprobado que una de las rejillas de ventilación del aparcamiento subterráneo se encuentra hundida respecto al pavimento de (la) acera./ En consecuencia, y dado el riesgo de accidente que supone para los peatones que por allí transitan, debería exigirse al titular del aparcamiento su reparación en el plazo más breve posible./ Se adjuntan fotografías”. Las imágenes evidencian que se trata del mismo lugar en el que se produjo el accidente objeto de la reclamación que nos ocupa.

10. Con fecha 28 de febrero de 2013, se recibe en el registro del Ayuntamiento de Gijón un escrito en el que la empresa concesionaria de la explotación del aparcamiento subterráneo del Paseo manifiesta que “por las investigaciones llevadas a cabo por nuestro personal (...) parece ser cierto que la caída (...) tiene lugar con ocasión del mal estado del baldosado anejo a la rejilla de ventilación sita en el número 5 del Paseo”. Señala que “esta rejilla y baldosado ya fue objeto de reparación y pago por parte de nuestra concesionaria con anterioridad al suceso del día 23-07-2012”, y que “se ha comprobado por nuestro personal que los desperfectos (...) en la rejilla y baldosas aledañas vienen siendo ocasionados por los vehículos municipales que transitan por esta calle peatonal (seguridad ciudadana, limpieza, mantenimiento), circunstancia de la que tenemos prueba documental y que

trasladaremos a ese Ayuntamiento una vez abonada por nuestra sociedad la factura a la que ascienda esta última reparación en reclamación del importe abonado”.

11. El día 4 de marzo de 2013, la perjudicada presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón un escrito en el que concreta la “evaluación económica de la responsabilidad patrimonial” en siete mil cuatrocientos noventa y cinco euros con cincuenta y dos céntimos (7.495,52 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 46 días improductivos, 52 días no improductivos, 4 puntos de secuelas por “agravación de artrosis previa al traumatismo” y “talalgia”, un 10% de “factor de corrección” sobre las secuelas y gastos médicos.

Acompaña un informe médico privado de valoración del daño corporal, sin firma, al que se adjuntan: a) Varios informes médicos del seguimiento llevado a cabo en una clínica privada, todos ellos sin firma. c) Partes médicas de baja y alta de incapacidad temporal por contingencias comunes, de fechas 23 de julio y 7 de septiembre de 2012, respectivamente. c) Justificante emitido por un centro público sanitario, sin fecha, en el que se refleja que la perjudicada recibe fisioterapia desde el 18 de septiembre de 2012 para sus dolencias de esguince de tobillo derecho y cervicalgia postraumática. d) Factura emitida por una clínica privada el 4 de febrero de 2013 en concepto de “consultas” y “10 sesiones de rehabilitación”, por importe total de 570 €.

12. Mediante oficio de 7 de marzo de 2013, la Alcaldesa requiere a la empresa concesionaria de la explotación del aparcamiento subterráneo un informe en el que se aclaren ciertos aspectos que figuran en el emitido por la misma sociedad el 28 de febrero de 2013. En particular, le requiere que precise “qué quieren decir con ‘pago por parte de nuestra concesionaria’ ¿han procedido a indemnizar a la reclamante? En caso afirmativo, envíen documentación acreditativa del abono de indemnización para dar por terminado el expediente”.

Asimismo, les indica que “como quiera que ustedes son responsables del mantenimiento y conservación de las rejillas, y que esta es la única causa del

suceso, procedan a abonar la cuantía resultante a la reclamante y comuniquen dicha actuación al Ayuntamiento para proceder al archivo del procedimiento”.

13. El día 22 de marzo de 2013, la concesionaria de la explotación del aparcamiento subterráneo presenta en el registro municipal un escrito en el que señala que cuando indicó en el escrito de 28 de febrero de 2013 que “esta rejilla y baldosado ya fue objeto de reparación y pago por parte de nuestra concesionaria con anterioridad al suceso del día 23-07-2012” poníamos en conocimiento del “Servicio de Reclamaciones Patrimoniales (...) que ya tuvimos que reparar el mismo elemento (la rejilla) y que tal reparación ya fue pagada por esta sociedad concesionaria”.

Precisa que, “tal y como le debe constar a este Consistorio, con fecha 31-05-2011 (...) ya pusimos en su conocimiento que las rejillas ‘están formadas por una estructura metálica capaz de resistir el peso de personas, según establece la normativa y su ubicación, pero no así las cargas de vehículos”, y que, “igualmente, ya se puso en conocimiento del Servicio de Licencias y Disciplina que son los vehículos autorizados por el Ayuntamiento los que están causando los daños en la rejilla y que, por tanto, está perfectamente identificado el causante del daño”.

Afirma que “los propios Servicios Técnicos de este Ayuntamiento reconocen expresamente, en informe de fecha 31-02-2012, y con ocasión del accidente sufrido por otra vecina”, que en ese punto hay “una rejilla de ventilación del aparcamiento existente bajo el paseo que como consecuencia del tránsito de los vehículos de limpieza y de los implicados en los eventos que periódicamente en él se celebran se hundi6 ligeramente y desprendió una de las losetas de granito que la confinan”, y reseña que “dispone de pruebas documentales que acreditan cómo los servicios municipales de limpieza de este Ayuntamiento son los responsables de los daños sufridos en la rejilla y zonas aledañas, razón por la cual entendemos que en Derecho nos asisten elementos suficientes para rechazar la pretensión de abono a la lesionada con cargo a esta sociedad”.

14. Mediante Resolución de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Gijón de 11 de octubre de 2013, se admiten las pruebas documental y testifical propuestas por la interesada, señalando día y hora para la práctica de la testifical, lo que se le notifica a los testigos y a la perjudicada, indicándole que puede aportar pliego de preguntas.

15. Con fecha 25 de octubre de 2013, la reclamante presenta en el registro municipal el pliego de preguntas que interesa se formulen a los testigos.

16. El día 26 de noviembre de 2013 tiene lugar la práctica de la prueba testifical. La primera de las testigos, que responde negativamente a las preguntas generales de la Ley, afirma que “estaba justo enfrente de donde ella cayó” y que presencié el accidente, precisando que se originó como consecuencia de “un desnivel con una baldosa -respecto de una rejilla de ventilación-”, y que la señora “tropezó y se cayó”. Sostiene que “en ese mismo lugar cayó más gente, ese mismo día y al día siguiente. Incluso creo recordar que al día siguiente debimos llamar a una ambulancia para asistir a una señora, también se llamó a la Policía y se les dijo que pusieran algo para advertir a la gente. Acabaron poniendo un cono naranja”. Exhibidas a la testigo las fotografías que acompañan a la reclamación e interrogada sobre si se corresponden con el lugar donde cayó la perjudicada, responde que sí, aunque “quiere dejar constancia de que en las fotografías no se aprecia el desnivel que existía”. La segunda testigo, en la que tampoco se dan motivos de tacha, señala que se encontraba en el momento del accidente “a 2 ó 3 metros, frente” a la perjudicada, que la rejilla “se movía” y que “las baldosas que justo tocaban con la rejilla se movían”.

17. Con fecha 2 de diciembre 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.

18. El día 20 de diciembre de 2013, la interesada presenta en el registro municipal un escrito de alegaciones en el que se ratifica en su pretensión. Señala que “la causa de la caída fue (...) que (...) tropezó con una rejilla que estaba suelta y las baldosas que la fijaban también estaban sueltas y se movían, provocando la pérdida de equilibrio de la reclamante”.

Entiende que “las causas por las que la rejilla, las baldosas, las losetas sueltas, etc. se encuentren defectuosas no es relevante, en relación a la responsabilidad del Ayuntamiento, que está clara”.

19. Con fecha 20 de febrero de 2014, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, fundada en la falta de acreditación de nexo causal entre el accidente sufrido y el funcionamiento del servicio público. Afirma que “de las pruebas incorporadas al expediente se infiere que la única responsabilidad procede de la propia actuación de la reclamante, lo que conduce a (la) desestimación de la reclamación presentada”.

20. En este estado de tramitación, mediante escrito de 17 de marzo de 2014, 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, pudiendo actuar por medio de representante con poder bastante al efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 32 de la Ley citada.

Ahora bien, la reclamación firmada por quien se atribuye la representación de la interesada no aparece acompañada de un documento fehaciente que acredite ese apoderamiento, sin que pueda reputarse como tal el escrito privado que figura incorporado al expediente -folio 5-. La expresada circunstancia sería suficiente para desestimar la reclamación, si bien, teniendo en cuenta que la Administración actuante no ha cuestionado en ningún momento la condición de la representante, procede, en aplicación del principio de eficacia, reconocido en el artículo 103.1 de la Constitución y recogido en el artículo 3 de la LRJPAC, analizar el fondo de la cuestión controvertida. No obstante, si en el pronunciamiento se apreciara la concurrencia de los requisitos que permiten declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración, no cabría una estimación de la reclamación sin que esta, por el procedimiento legal oportuno, verifique dicha representación.

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 10 de agosto de 2012, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 23 de julio del mismo año, por lo que, aun sin considerar 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.

Asimismo, se ha dado traslado de la reclamación y conferido la posibilidad de formular alegaciones a la empresa concesionaria de la explotación del aparcamiento subterráneo, de conformidad con lo establecido en el artículo 1.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial.

Sin embargo, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. La primera de ellas consiste en que, habiendo asumido la instrucción del mismo el Servicio de Reclamaciones Patrimoniales, se suscriben por otros órganos diversas actuaciones que, como ya hemos señalado en dictámenes anteriores, deberían haberse resuelto por el propio Servicio instructor. La segunda se produce porque no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a los interesados (reclamante y concesionaria), en los términos de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que la solicitud de indemnización ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

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. 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 reclamante solicita una indemnización por los daños sufridos a causa de un accidente que imputa al mal estado de la vía pública.

A la vista de la documentación obrante en el expediente, debemos considerar probada tanto la realidad de la caída como sus circunstancias, que corroboran los testigos. También es un hecho acreditado que el accidente ocasionó a la perjudicada ciertas lesiones para cuya curación precisó tratamiento sanitario. Por ello, ha de reconocerse la existencia de un daño real, efectivo y evaluable económicamente, y ello con independencia de su entidad, cuestión que habremos de examinar más adelante si resulta procedente.

Ahora bien, la existencia de un daño individualizado y susceptible de evaluación económica no significa por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón, titular de la vía pública en la que suceden los hechos, toda vez que es preciso examinar si se dan las

circunstancias que permitan reconocer a la interesada el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

A tales efectos, y conforme a la redacción del artículo 25.2 de la LRBRL vigente en el momento de producirse los hechos, debemos tener presente 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 precisaba entonces -al igual que en la redacción dada a este precepto por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local- 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 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 esta obligación y si el Ayuntamiento cumplió o no con la misma.

Al respecto, este Consejo entiende, y así lo ha manifestado en anteriores dictámenes, que en ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, el ámbito del servicio público ha de ser definido en términos de razonabilidad, debiendo demandarse de la Administración la adecuada diligencia para que un riesgo mínimo no se transforme, por su acción u omisión, en un peligro cierto.

La caída se produjo, según se expresa en el escrito de reclamación, en una zona peatonal, al pisar “sobre unas baldosas que se encontraban sueltas y se movían”. La Policía Local personada en el lugar del accidente un día después de los hechos, el Jefe de la Sección Técnica de Apoyo y la empresa que realizó la reparación del pavimento constatan que ciertas piezas del embaldosado en el lugar en que tuvo lugar el accidente están sueltas, y la rejilla de ventilación que sujetan aquellas baldosas también se había desprendido, según reconocen tanto la Policía Local como el Jefe de la Sección Técnica de Apoyo, quien precisa, además, que la rejilla se encontraba ligeramente hundida o desnivelada respecto del resto del pavimento que conforma el itinerario peatonal. La segunda testigo confirma que todas las piezas sueltas se movían.

Ninguna de las actuaciones realizadas con motivo de la instrucción del procedimiento de responsabilidad patrimonial va dirigida, no obstante, a determinar si aquel estado de la vía suponía o no para los peatones un riesgo distinto al ordinario y consustancial al tránsito por la vía pública.

No obstante, en el expediente incoado por el Servicio de Licencias y Disciplina con fecha 9 de noviembre de 2012, cuya copia se ha incorporado al de responsabilidad patrimonial, obra una nota interior emitida por el Jefe de la Sección Técnica de Apoyo con fecha 16 de octubre de 2012 en la que recomienda que se exija al titular del aparcamiento la reparación de la rejilla “en el plazo más breve posible”, dado “el riesgo de accidente que supone para los peatones que por allí transitan”. De esta afirmación puede razonablemente colegirse que aquel desperfecto originaba un riesgo cualificado de accidente cuya entidad hacía necesaria su reparación urgente. Si peligrosa era la situación del pavimento en presencia únicamente de la rejilla hundida -pues cuando se emite la nota interior las baldosas sueltas circundantes ya habían sido aseguradas, tal y como resulta del informe de la empresa que efectuó la reparación-, más aún debía serlo en unión de baldosas sueltas y móviles; conclusión que corrobora el hecho de que en el mismo lugar, según refiere un testigo del percance, se habían producido otras caídas. Por ello, debe considerarse acreditada la existencia de nexos causales entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público. A mayor abundamiento, tal situación de peligro podía haber sido evitada por la Administración consultante, pues ya se había producido antes el hundimiento de una rejilla de ventilación del mismo aparcamiento subterráneo y se conocían perfectamente, como evidencian los documentos obrantes en el expediente iniciado por el Servicio de Licencias y Disciplina el 25 de febrero de 2011, sus causas (paso de vehículos de servicio público y otros ocasionales de tráfico pesado).

Por otra parte, no apreciamos en lo actuado ningún indicio de que la perjudicada se condujese en el momento del accidente sin la diligencia exigible o, dicho en otros términos, de que el siniestro se haya producido por culpa de la propia víctima, como parece sugerirse en la propuesta de resolución al señalar que “la única responsabilidad procede de la propia actuación de la

reclamante". Si bien es cierto que la rejilla está ubicada ordinariamente "en el centro del paseo y que no existen obstáculos que dificulten su observación a simple vista", según señala el Jefe de la Sección Técnica de Apoyo en su informe de 31 de octubre de 2012, debe tenerse en cuenta que en el momento de producirse el accidente la circunstancia de encontrarse instalada en el lugar una feria de artesanía alteraba la percepción del desperfecto por parte de los transeúntes, pues, como es lógico, aquellos se muestran más atentos a los productos en venta que a la situación del suelo en una zona peatonal sin obstáculos evidentes. Por otra parte, la ubicación de los puestos -formando dos filas a ambos lados del centro del paseo, según evidencia la fotografía obrante en el folio 8 del expediente- conlleva que la deficiencia deje de encontrarse en el centro de una zona amplia, resultando más difícil de eludir por los peatones.

Por último, ha de señalarse que la instrucción del procedimiento no permite determinar la responsabilidad que pudiera corresponder a la concesionaria de la explotación del aparcamiento subterráneo en la producción del resultado dañoso, pues no consta hasta donde alcanzan sus deberes de conservación de las instalaciones; cuestión esta que la Administración ha renunciado a analizar.

Ahora bien, este Consejo ha venido manifestando ya desde el inicio de su función consultiva (entre otros, en los Dictámenes Núm. 103/2007, 148/2011, 278/2012 y 6/2014) que el principio de la responsabilidad objetiva de la Administración establecido en el artículo 106.2 de la Constitución permanece inalterable con independencia de si el servicio público es gestionado o prestado por la Administración de forma directa o indirecta -pues la existencia de un contratista interpuesto no puede suponer una merma de las garantías de los terceros perjudicados-, de modo que, si se acreditan el nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público y los demás requisitos legalmente exigidos, deberá ser la Administración titular del servicio quien indemnice al interesado, sin perjuicio del posterior ejercicio de la acción de regreso frente al responsable directo o inmediato del daño al objeto de resarcirse de la indemnización satisfecha. Asimismo, es criterio de este Consejo (por todos, los Dictámenes Núm. 103/2007 y 13/2009) que el cumplimiento de

la obligación municipal de adecuado mantenimiento de las vías públicas no se agota mediante la gestión indirecta de servicios, sino que conlleva también el deber de vigilancia periódica de su estado de conservación, e incluso ha de generar, en situaciones de peligro conocido, la obligación de adoptar medidas de prevención adecuadas con el propósito de evitar a los transeúntes riesgos innecesarios.

Considerando lo anteriormente señalado, entendemos que existe relación de causalidad entre la caída de la perjudicada y el actuar de la Administración, que, siendo concedora del problema que originaba el tráfico de vehículos sobre las rejillas de ventilación del aparcamiento subterráneo de Begoña, desatendió sus deberes de vigilancia y cuidado del correcto estado de la vía y omitió la adopción de medidas precautorias adecuadas para evitar el hecho lesivo; razones todas ellas que conducen a apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial, que ha de asumir el Ayuntamiento frente a la interesada, todo ello sin perjuicio del posterior ejercicio de la acción de regreso del contratista al objeto de resarcirse de la parte que corresponda de la indemnización satisfecha si se prueba que incumplió las obligaciones de mantenimiento derivadas de la concesión.

SÉPTIMA.- Fijados los hechos y establecida la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido, procede valorar la cuantía de la indemnización solicitada sobre la base de los daños y perjuicios efectivamente acreditados.

Al respecto, hemos de advertir que la Administración, dado el carácter desestimatorio de la propuesta de resolución que formula, no ha analizado la valoración efectuada por la interesada.

No obstante, es la Administración municipal la que, mediante la práctica de una comprobación contradictoria, realizando los actos de instrucción que sean necesarios, puede y debe fijar la indemnización que ha de abonar a la perjudicada.

Como hemos señalado en ocasiones precedentes, para el cálculo de la indemnización correspondiente a los conceptos resarcibles parece apropiado

valerse del baremo establecido al efecto en el Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor (aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre), en sus cuantías actualizadas para el año 2014, que, si bien no es de aplicación obligatoria, viene siendo generalmente utilizado, con carácter subsidiario, a falta de otros criterios objetivos.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón y, estimando total o parcialmente la reclamación presentada, indemnizar a en los términos expresados en el cuerpo de este dictamen.”

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.