

Expediente Núm. 211/2014
Dictamen Núm. 230/2014

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 9 de octubre 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 esa Alcaldía de 18 de julio de 2014 -registrada de entrada el día 6 del mes siguiente-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por, por las lesiones sufridas a consecuencia de la caída de una bicicleta.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 7 de enero de 2014, el interesado presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas, el día 24 de septiembre de 2013, al caer de su bicicleta a la altura del número 5 de la calle, de Gijón.

Expone que transitaba con su bicicleta por el lugar señalado, “en el lado derecho de la calzada y a una velocidad moderada, cuando advirtió que un vehículo a motor circulaba detrás suyo en su mismo sentido. Para facilitar su adelantamiento (...) se desplazó ligeramente a la derecha, momento en el cual la rueda delantera de su bicicleta atravesó un socavón que alteraba la rasante de la vía, a consecuencia de lo cual perdió el equilibrio y cayó”.

Manifiesta que debido a la caída sufrió lesiones por las que tuvo que recibir asistencia en el Servicio de Urgencias del Hospital, donde le diagnosticaron “contusión para aquilea izquierda y tenosinovitis del tibial posterior y del flexor largo de los dedos”. Señala que para la estabilización y posterior recuperación de las lesiones fue tratado en un centro médico privado y una clínica de fisioterapia también privada.

Afirma que la caída le ha causado “los siguientes daños y secuelas: Contusión para aquilea izquierda con tenosinovitis del tibial posterior y flexor largo de los dedos que han tenido un periodo de estabilización lesional de 54 días, de los que (...) considera 30 como impeditivos”. Además, indica que su bicicleta sufrió importantes desperfectos.

Considera a la Administración local responsable de los citados daños, puesto que “la existencia de un socavón o bache profundo en la calzada constituye la causa idónea para producir la caída”, y que no tiene el deber de soportar el daño, ya que “iba circulando a velocidad normal, adecuada para la vía y sin asumir riesgo alguno”. Además, “la situación del socavón en la vía no estaba advertido, indicado o señalado”.

Cuantifica los daños sufridos en seis mil setecientos nueve euros con sesenta y cuatro céntimos (6.709,64 €) (*sic*), que desglosa en los siguientes conceptos: 30 días impeditivos, 1.747,20 €; 24 días no impeditivos, 752,16 €; un 10% de factor de corrección, 249,99 € (*sic, en realidad 249,94 €*); 3 puntos de secuelas, 2.698,83 €; un 10% de factor de corrección sobre las secuelas, 269,88 €; reparación de la bicicleta, 394,90 €; gastos médicos, 240 €; gastos de rehabilitación, 265 €, y arancel de Notaría, 96,05 €.

Propone la práctica de prueba documental, testifical y pericial.

Adjunta, entre otros, copia de los siguientes documentos: a) Informe de alta del Hospital de fecha 25 de septiembre de 2013. b) Informes médicos de una clínica privada de 17 de octubre y 4 y 18 de noviembre de 2013. c) Informe de una clínica de fisioterapia privada de 21 de octubre de 2013. d) Informe de valoración del daño corporal, emitido por una clínica privada el 2 de diciembre de 2013. e) Acta notarial de 27 de septiembre de 2013, en la que se recoge declaración testifical y se constata el estado del pavimento. f) Factura de una clínica privada. g) Factura de un centro de fisioterapia privado. h) Factura de un taller de reparación de bicicletas. i) Factura de una Notaría.

2. El día 22 de enero de 2014, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón traslada la reclamación presentada a la correduría de seguros, y con fecha 17 de febrero de 2014 esta comunica al Ayuntamiento que el siniestro está cubierto por la póliza suscrita con la compañía aseguradora.

3. Mediante oficio de 18 de febrero de 2014, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales solicita informe al Servicio de Obras Públicas, al Servicio de Policía Local y al Servicio de Tráfico.

4. El día 21 de febrero de 2014, el Jefe de la Policía Local extiende diligencia en la que hace constar que el referido Servicio no tiene constancia de los hechos sobre los que se solicita informe.

5. El Jefe del Servicio de Tráfico y Regulación informa, el 28 de febrero de 2014, que "la calle es una vía de circulación incluida en la zona urbana de la ciudad. La limitación genérica establecida es de 50 km/h. No se dispone de datos de intensidad media de tráfico en dicha vía./ Este Servicio no tiene conocimiento de que se hayan realizado obras, ni se haya producido otro tipo de incidencia que haya podido provocar los hechos indicados en la solicitud de informe".

6. Con fecha 12 de marzo de 2014, una Ingeniera Técnica de Obras Públicas, con el visto bueno del Jefe de la Sección Técnica de Apoyo, emite informe en el que señala que “revisado el itinerario peatonal de la zona no se observan desperfectos como el descrito, localizando un desnivel de características similares al denunciado en la línea de aparcamientos de la calle (...). Desde este Servicio no se considera que suponga un riesgo para los peatones, ya que se encuentra fuera del itinerario peatonal pavimentado y señalizado, no siendo visible ni accesible cuando existen vehículos aparcados por quedar situado bajo el vehículo (...). En cualquier caso, se trata de un desperfecto derivado de una pavimentación de la calle en la que no se ha recrecido el pozo existente, lo que origina un hueco de unos 20 cm de diámetro y con una profundidad que calculamos puede variar entre 4 y 6 centímetros, siendo perfectamente visible para cualquier usuario de la vía (cuando no existan vehículos aparcados sobre él) (...). En este Servicio no se tiene constancia de la existencia de denuncias o quejas previas a esta reclamación por la existencia de ese desperfecto en la calzada”. Adjunta fotografías del lugar.

7. Mediante Resolución de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Gijón de 1 de abril de 2014, se dispone “admitir la prueba documental” propuesta, así como la testifical, señalando día y hora para su práctica, y se consigna la posibilidad de presentar pliego de preguntas para realizar a los testigos. Consta notificada al reclamante el día 3 de abril de 2014 y a los testigos en fechas 4 y 8 de abril de 2014.

El día 14 de abril de 2014 el perjudicado presenta en el registro municipal el pliego de preguntas a formular a los testigos.

Figura incorporada al expediente el acta de declaración de uno de los testigos propuestos por el interesado, efectuada el día 23 de abril de 2014. En ella manifiesta que estaba presente el 24 de septiembre de 2013 en la calle cuando tuvo lugar la caída del perjudicado. Afirma que en el lugar en el que se produjo el incidente había un socavón que no estaba señalizado, “no (...) muy

grande, aunque con cierta profundidad”. Añade que el ciclista circulaba a velocidad normal y que la caída se produjo porque “se le metió la rueda en el socavón, y antes se apartó ligeramente porque venía un coche”. A las preguntas formuladas por el Ayuntamiento responde que el vehículo circulaba detrás del ciclista y que este se apartó “voluntariamente” para dejarle pasar. Precisa que era de día, que el ancho de la calzada era normal, que esta tenía dos carriles y que la bicicleta podía circular por su carril normalmente.

8. Mediante oficio notificado al perjudicado el 16 de junio de 2014, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Gijón le comunica la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente.

Consta en aquel la comparecencia, el 23 de junio de 2014, de un representante del interesado para examinarlo, sin que se hayan presentado alegaciones durante el referido trámite.

9. El día 18 de julio de 2014, una Letrada de la Asesoría Jurídica formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Argumenta que “en la hipótesis de que el accidente (...) hubiera sido provocado por haber pisado un socavón” habría que concretar “si el deber de conservación de las vías urbanas incluye la garantía de que no existan (...) socavones con un desnivel perfectamente visible y sorteable”. Añade que “el pequeño defecto existente difícilmente puede ser considerado como jurídicamente relevante (...), ya que se encuentra dentro de los parámetros de la razonabilidad, y que deben calificarse como riesgos socialmente admitidos como daños de la vida común”.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 18 de julio 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 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 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 7 de enero de 2014, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae

origen el día 24 de septiembre de 2013, 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.

Sin embargo, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades no invalidantes en la tramitación del procedimiento (falta de unidad orgánica en la instrucción del expediente; incumplimiento de la obligación de comunicar al interesado, en los términos de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que su solicitud 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), ya puestas de manifiesto de modo reiterado en dictámenes anteriores y que damos por reproducidas.

También se aprecia que al facultativo propuesto para la práctica de la prueba pericial -autor del informe que se adjunta a la reclamación- se le cita como testigo, y no como perito, sin que comparezca. Ahora bien, el interesado, que conoce esta circunstancia, nada opone en el trámite de alegaciones, por lo que hemos de entender que ello no obsta ni perjudica su derecho a la defensa.

Igualmente, 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.- Se somete a nuestra consideración el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por una reclamación de daños personales derivados de las lesiones que el perjudicado sufrió el día 24 de septiembre de 2013 como consecuencia de una caída de su bicicleta que atribuye a la existencia de un socavón en la calzada.

Hay constancia documental en el expediente de que el mismo día fue atendido en el Hospital "tras sufrir caída en bicicleta", donde se le diagnosticó una "contusión para aquilea izda./ Tenosinovitis leve del tibial posterior y del flexor largo de los dedos", lo que acredita la efectividad del daño alegado. Asimismo, en el curso del procedimiento se practicó declaración testifical que prueba la realidad del percance.

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 al reclamante el derecho a ser indemnizado por concurrir los demás requisitos legalmente

exigidos. En concreto, debe analizarse si los perjuicios alegados son consecuencia directa e inmediata del funcionamiento de un servicio público del Ayuntamiento de Gijón, en cuanto titular de la vía en la que se produjo el accidente.

El artículo 25.2 de la LRBRL vigente en el momento de producirse los hechos señalaba 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 que los municipios, por sí o asociados, deberán prestar, en todo caso, entre otros servicios, el de pavimentación de las vías públicas. La redacción actualmente vigente de la LRBRL, resultado de las modificaciones introducidas por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, mantiene en los mismos términos el artículo 26.1.a) y modifica el artículo 25.2 para señalar que el municipio “ejercerá en todo caso como competencias propias (...) en las siguientes materias: (...) d) Infraestructura viaria”. En análogo sentido, el artículo 57 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, impone al titular de la vía “la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación”. 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.

En ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, este Consejo entiende que las obligaciones del servicio público han de ser definidas en términos de razonabilidad, y que no cabe exigir el mantenimiento de las vías públicas urbanas en una conjunción de plano tal que no consienta mínimos desniveles en el pavimento. También hemos reiterado que, como contrapunto a la obligación que pesa sobre la Administración de conservación de las condiciones de uso del servicio público viario, toda persona que transite por la vía pública ha de ser consciente de los riesgos consustanciales a tal actividad, al

igual que ha de serlo de la posible existencia de pequeñas irregularidades en el pavimento, adoptando la precaución necesaria en función de las circunstancias manifiestas de la vía pública, así como de las atmosféricas y las concurrentes en la propia persona.

En lo que concierne -específicamente- al tráfico rodado, este Consejo ha acogido la doctrina jurisprudencial que delimita la responsabilidad de mantener las vías "en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación", significando que tal deber no llega al extremo de eliminar o indicar de forma perentoria la existencia de cualquier obstáculo en la calzada, siendo de esencia su entidad y el momento en el que este aparece ubicado sobre la misma.

En el caso examinado, el desperfecto viario al que el reclamante anuda el percance de la caída de la bicicleta se encuentra, según el informe emitido por el Servicio de Obras Públicas, "en la línea de aparcamientos de la calle", y además no es "visible ni accesible cuando existen vehículos aparcados por quedar situado bajo el vehículo". La calzada se encontraba en buen estado. El perjudicado, según él mismo manifiesta, "se desplazó ligeramente a la derecha" para facilitar el paso de un vehículo a motor que circulaba detrás de él, y fue entonces cuando invadió la línea de aparcamientos en la que se encontraba el socavón y en la que en aquel momento, según se desprende del expediente, no había ningún coche estacionado. De esta forma, al ocupar la línea de aparcamientos en el curso de una maniobra innecesaria, asumió el riesgo de abandonar el carril de circulación, puesto que la calzada dispone de dos carriles con ancho suficiente para el tránsito. Por otra parte, el citado informe señala que el desperfecto es "perfectamente visible para cualquier usuario de la vía (cuando no existan vehículos aparcados sobre él)", y la declaración testifical añade que el accidentado circulaba a la luz del día. Asimismo, debe tenerse en cuenta la moderada velocidad y las comunes precauciones que se presumen en la conducción de estos vehículos de dos ruedas, por lo que el reclamante pudo sortear el desperfecto o acomodar su conducta a las circunstancias manifiestas de la vía. Así, puede concluirse que el socavón era perfectamente visible y evitable y, vista su ubicación, no alcanza a representar un peligro cierto para el

tráfico rodado, ni se revela objetivamente apto para desencadenar la caída de una bicicleta que se desplace por el lugar adecuado con la prudencia exigible en su conducción.

En definitiva, no se aprecia el imprescindible nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, hallándonos ante la concreción del riesgo asumido por quien de forma consciente circula con un vehículo cuyo manejo demanda una prudencia acorde a su precaria estabilidad.

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

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.