

Expediente Núm. 59/2015  
Dictamen Núm. 84/2015

**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 30 de abril de 2015, 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 17 de marzo de 2015 -registrada de entrada el día 19 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Mieres 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 4 de noviembre de 2014, el perjudicado presenta en el registro del Ayuntamiento de Mieres una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas el día 20 de septiembre de 2013 “al meter un pie en un agujero tras ceder el asfalto de la carretera en la calle ‘A’”.

Refiere que en el momento de producirse el suceso “se encontraba trabajando, descargando el camión de golosinas con el que trabaja”, y que en el lugar del percance el asfalto estaba “en muy mal estado de conservación”, pues “incluso hoy, tras haber reparado el socavón, sigue el asfalto hundido”.

Señala que el “agujero” se encontraba “sin señalizar, proteger ni tapar”, y que tras la caída varios testigos de la misma -a los que identifica- avisaron a la Policía Local de Mieres, que elaboró el correspondiente parte de intervención.

Respecto a los daños, afirma que el accidente le produjo un esguince de tobillo izquierdo y que para su tratamiento se le pautaron “tres semanas de yeso y dos (...) de rehabilitación”, y que a causa de la citada lesión permeció de baja por incapacidad temporal desde el día de la caída hasta el 21 de febrero de 2014.

En cuanto a la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, manifiesta no poder cuantificarla aún “por estar pendiente del informe del médico valorador del daño corporal en el que se especifican las lesiones y secuelas que padeció”.

Adjunta, entre otros documentos, los siguientes: a) Fotografía de la calzada en el lugar de los hechos, en la que se aprecia que el desperfecto al que se atribuye el accidente es un hoyo de una superficie aproximada a la de la puntera de un zapato. b) Informe de alta del Servicio de Urgencias del Hospital ....., fechado el 20 de septiembre de 2014, en el que se establece el diagnóstico de “esguince tobillo” izquierdo. c) Partes médicos de baja y alta de incapacidad temporal por contingencias profesionales de los que resulta que el perjudicado permaneció de baja desde el 20 de septiembre de 2013 hasta el 21 de febrero de 2014. d) Diversos informes médicos, en el último de los cuales, fechado el 3 de marzo de 2014, el especialista en Traumatología y Cirugía Ortopédica que le ha tratado a lo largo de todo el proceso anota que “refiere que sigue con dolor. Agotadas posibilidades de tratamiento hago HC

de secuelas". e) Parte de novedades, sin firma, con el sello de la Policía Local de Mieres y fechado el 11 de marzo de 2015, en el que se recoge que "una persona se mancó en un pie al meterlo en un agujero (...), que está en el lugar una ambulancia y que es la calle en medio del cruce de la calle `B´ con `A´", precisando que "fue testigo el agente" cuya identificación se consigna. Consta en él que "personados en el lugar se aprecia que efectivamente en medio del cruce hay un agujero en el cual el conductor de un camión de reparto que había aparcado en la zona metió el pie sufriendo lesiones en el tobillo. Fue atendido por una UVI (...), siendo trasladado al hospital. Se colocó un cono (...) en dicho lugar. El camión fue trasladado por un amigo del conductor al centro de transportes, donde quedó estacionado y cerrado. Según el agente (...), en el lugar no había ningún agujero y este se produjo al pisar el herido". Se adjuntan tres fotografías.

**2.** El día 4 de diciembre de 2014 libra informe el Ingeniero Técnico Jefe de Sección de la Dirección de Obras. En él se indica que "se gira una visita al lugar y se aprecia que la calle ha sido reparada y el agujero que creó (el accidentado) al pisar sobre el asfalto ya no existe (...). Se observa que el lugar donde (...) estacionó el camión para realizar la operación de descarga es en el medio de un vial, tapando con él la mitad de la calzada. Tal y como se aprecia en la página de goolzoom que se aporta, esta es una zona que el Ayuntamiento no tiene habilitada para carga y descarga de vehículos; por tanto, (el reclamante) no está realizando la operación de descarga en un lugar apropiado, dificultando con ello la circulación del tráfico por los viales municipales, uno la calle `A´ y otro la calle `B´./ La zona donde aparece el agujero es en el centro de la calzada en la calle `B´, por lo que las ruedas de los vehículos no pisan en esa zona, y en la calle `A´ el lugar donde paró el camión es la continuación del espacio de estacionamiento de la citada calle. Por tanto, los coches tampoco utilizan esta zona del vial para circular sobre él,

ello ha provocado que no apareciera el agujero antes./ Estudiados todos los pormenores técnicos del accidente (...), esta Dirección de Obras entiende que no debió estacionar el vehículo donde no está permitida la carga y descarga de materiales, lo hizo en mitad de una calzada donde pudo haber sido atropellado por cualquier vehículo, esto es un acto de temeridad; si hubiera realizado las tareas de estiba desestiba en los lugares habilitados por este Ayuntamiento no hubiera sufrido el accidente. Además este accidente se produce al ceder el terreno en el instante que pisa (...), hasta ese momento nadie es consciente de la existencia ahí de un lugar donde se pueda producir algún percance. Esta Dirección de Obras entiende que no existe responsabilidad de esta Administración basándose en los dos hechos citados anteriormente". Al informe adjunta dos capturas de pantalla de la página web es.goolzoom.com en la que se aprecia una vista del lugar en el que se produjo el percance.

**3.** Con fecha 5 de febrero de 2015, el interesado presenta en el registro municipal un escrito en el que cuantifica la indemnización que solicita en catorce mil setenta y cuatro euros con ochenta y cinco céntimos (14.074,85 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 154 días impeditivos; 5 puntos de secuelas, consistentes en "inestabilidad de tobillo por lesiones ligamentosas", "talalgia/metatarsalgia (por asimilación al dolor en tobillo y pie)" y "perjuicio estético dinámico ligero", y un 10% de "factor de corrección", todo ello calculado "según Real Decreto 8/2004, de 29 de octubre".

Adjunta un informe pericial privado elaborado el 2 de febrero de 2015 por un especialista en Valoración del Daño Corporal, Incapacidades Laborales y Minusvalías.

**4.** Mediante oficio notificado al perjudicado el 9 de febrero de 2015, una Técnica de Administración General del Negociado de Patrimonio le comunica la

apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente.

**5.** Con fecha 13 de febrero de 2015, el reclamante presenta en el registro del Ayuntamiento de Mieres un escrito de alegaciones en el que se ratifica en su pretensión indemnizatoria y manifiesta su disconformidad con el sentido del informe emitido por el Servicio responsable. Entiende que “consta debidamente acreditado que (...) estacionó el vehículo en la confluencia de la calle ‘B’ con la calle ‘A’, no en el medio de la calzada, tal y como trata de señalar el Ayuntamiento, no siendo argumento válido jurídicamente para eximirse de responsabilidad que el vehículo estuviese mal aparcado, porque si así hubiese ocurrido merecería el reclamante la correspondiente sanción administrativa, no impidiendo en absoluto la procedencia de la responsabilidad patrimonial pretendida”.

Afirma que el informe técnico “se contradice” cuando indica que “el agujero está en mitad de la calzada y posteriormente señala que los coches tampoco utilizan esta zona del vial para circular sobre él, lo que provocó que no se viera el agujero antes ¿De qué estamos hablando? Si el asfalto debe colocarse para que soporte toneladas, ¿qué nos está queriendo insinuar el Técnico del Ayuntamiento? El abajo firmante es una persona de complexión normal que no pudo provocar la aparición del agujero, es más si una persona puede provocar por pisar la aparición del agujero razón de más para que conste más que acreditada la deficiente conservación y pavimentación de dicho vial, lo que hace a ese Ayuntamiento responsable de los daños causados a esta parte./ Se acompañan fotografías donde puede apreciarse el lugar donde estaba el agujero y que se encuentra próximo a la zona blanca habilitada para estacionar vehículos y no en el medio del vial como señala el Técnico”.

**6.** El día 9 de marzo de 2015, el Ingeniero Técnico Jefe de Sección de la Dirección de Obras “se ratifica en el informe emitido” e insiste en que “el vehículo estaba mal estacionado en la confluencia de las calles ‘A’ con ‘B’”, añadiendo que “si hubiese sido visto por un agente hubiese podido ser sancionado”.

Sostiene que “el espacio destinado para la carga y descarga en la calle ‘A’ está muy próximo al lugar donde se produjo el percance, ¿por qué no fue utilizado este (por el perjudicado)? Se desconoce, si lo hubiera usado se habría encontrado con un pavimento en buen estado de uso y no hubiera tenido el percance que se causó”.

**7.** Con fecha 13 de marzo de 2015, la Técnica de Administración General del Negociado de Patrimonio elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al entender que, “aun reconociendo que el firme no debería haberse hundido por el simple hecho de pisarlo, no puede considerarse que haya habido falta de mantenimiento del vial, porque nadie podía prever lo ocurrido anticipándose a reparar un agujero que no existía antes de que pisara la zona” el interesado.

Afirma que “las lesiones del reclamante no pueden ser imputadas al funcionamiento del servicio porque la intervención del propio perjudicado fue determinante en el resultado lesivo”.

**8.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 17 de marzo de 2015, 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 Mieres 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 Mieres, 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 Mieres 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 4 de noviembre de 2014, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 20 de septiembre de 2013, 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, en cuanto al plazo para adoptar y notificar la resolución expresa, debemos señalar que a la fecha de entrada del expediente en este Consejo aún no se había rebasado el de seis meses establecido en el artículo 13.3 del mencionado Reglamento, pero sí los plazos parciales para la adopción de los actos de trámite e instrucción que, junto al plazo de dos meses para la emisión de dictamen por este Consejo -artículo 12.2 *in fine* de la misma norma-, constituyen el tiempo reglamentariamente fijado para la resolución del procedimiento. Presentada la reclamación que ahora examinamos con fecha 4 de noviembre de 2014, y recibida la solicitud de dictamen en este Consejo el día 19 de marzo de 2015, no podrá la Administración aprobar en tiempo la correspondiente resolución. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

**QUINTA.-** El artículo 106.2 de la Constitución dispone que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en



los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

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

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

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRRL), 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.-** Imputa el reclamante a la Administración los daños personales derivados de la caída sufrida al hundirse ligeramente a su paso el asfalto de la calzada en la que se encontraba descargando un camión de reparto.

La realidad del accidente y de su mecanismo causal, así como ciertos daños personales alegados, han quedado acreditados, respectivamente, con el parte de novedades incorporado al expediente, en el que se identifica a un agente de la Policía Local de Mieres como testigo de los hechos, y los informes y partes médicos aportados por el interesado.

Ahora bien, que ocurra un daño efectivo, individualizado y económicamente evaluable con ocasión de la utilización de una vía pública de titularidad municipal no implica que todo accidente acaecido en ella deba ser necesariamente indemnizado, sino que para ello es preciso determinar si el mismo se produjo como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación de causa a efecto y sin intervención de elementos extraños que puedan influir alterando el nexo causal. En concreto, hemos de analizar si el siniestro cuyo resarcimiento se pretende es derivación inmediata del mal estado de conservación y pavimentación de la

vía, como pretende el reclamante, y si la responsabilidad resulta o no imputable al funcionamiento del servicio público.

A tenor de 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.

En ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, este Consejo entiende que el adecuado estado de las instalaciones viarias ha de ser definido en términos de razonabilidad, por lo que no se puede concebir como una prestación instantánea ni pretender, al socaire del carácter objetivo de la responsabilidad de las Administraciones públicas, que estas respondan ante cualquier incidencia, haciendo abstracción de las concretas circunstancias en que se produce. Esa concepción exorbitante del servicio convertiría al sistema de responsabilidad de las Administraciones en un seguro universal abocado al colapso.

En el caso que nos ocupa queda acreditado que el accidente ha sido causado por un defecto oculto existente en el pavimento de la calzada, que se hunde de forma sorpresiva, si bien en una porción mínima, al paso del reclamante. Dada la apariencia de normalidad del estado del asfalto hasta que se produce el percance, pues no consta que la debilidad del pavimento fuera evidente, no puede reprocharse al servicio municipal de conservación viaria que haya incumplido el estándar razonablemente exigible en la prevención del resultado dañoso.

Sin embargo, lo cierto es que el accidente se ocasiona como consecuencia del estado la vía, que era defectuoso, por más que tal circunstancia permaneciese oculta. En estos casos puede surgir para la Administración la obligación de resarcir los daños derivados del caso fortuito, habida cuenta de su antijuridicidad, pues, como hemos señalado en nuestro

Dictamen Núm. 138/2013, “quien utiliza con la diligencia exigible el servicio público (...) no debe soportar las consecuencias perjudiciales de la presencia de un elemento anómalo y peligroso, pero interno a la configuración del servicio, que afecta a las condiciones de seguridad de las vías públicas”.

Ahora bien, en el asunto examinado no puede afirmarse que el percance se haya ocasionado en el contexto de un uso adecuado o diligente del servicio público por parte del perjudicado.

Ha resultado probado que el accidente tiene lugar en plena calzada, concretamente en “medio del cruce” de dos calles, como se expresa en el parte policial; lugar en el que el interesado había estacionado el camión de reparto que estaba descargando cuando se produce el incidente por el que reclama. Atendido el destino principal de la calzada, su utilización por parte de los viandantes fuera de los sitios habilitados para el tránsito peatonal está prohibida con carácter general, admitiéndose su paso por los lugares ordinariamente vedados solo en el caso de que circunstancias especiales justifiquen tal uso excepcional. Pues bien, en el supuesto que nos ocupa no ha acreditado el reclamante la existencia de un justo título que pudiera amparar su presencia en aquella zona ordinariamente vedada al tránsito peatonal, debiendo destacarse, por otra parte, que existía un espacio destinado a la carga y descarga de vehículos en un lugar “muy próximo” a aquel en el que se produjo el siniestro, según resulta del informe del Ingeniero Técnico de 9 de marzo de 2015.

Al no haber probado el perjudicado la existencia de una circunstancia que pudiera justificar su presencia en un lugar en principio prohibido para los peatones ha de concluirse que aquel se colocó voluntariamente en una situación de riesgo cuyas consecuencias dañosas no debe asumir la Administración; y ello con independencia de la presunta responsabilidad en que hubiera podido incurrir por infracción de las normas de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial que, como él mismo señala, habría que

depurar en el seno de otro procedimiento. En definitiva, el riesgo materializado en este caso deriva de la libre decisión del interesado de usar la vía pública de forma inadecuada, y sus consecuencias lesivas se habrían evitado de haber realizado la operación de descarga en un lugar apropiado al efecto. Por ello, este Consejo estima que de la conducta de la propia víctima puede inferirse una culpa de la suficiente entidad como para enervar la responsabilidad de la Administración frente a la que se reclama; razón por la cual los daños sufridos han de ser asumidos por el propio perjudicado.

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. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE MIERES.