

Expediente Núm. 175/2015
Dictamen Núm. 201/2015

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 19 de noviembre 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 15 de septiembre de 2015 -registrada de entrada el 5 de octubre de 2015-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por, por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 11 de noviembre de 2014, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones que sufrió a causa de una caída en la plaza el día 20 de enero de 2014 -sobre las 11:30 horas-, cuando salió de su centro de trabajo sito en

Relata que, “tras volver al centro de trabajo (...), resbaló (...) debido a la humedad que existía en el pavimento de dicha plaza, que junto con las

defecaciones de las palomas y pájaros que existían en las losetas le impidió mantener el equilibrio, patinando literalmente hasta caer al suelo; todo ello a pesar de que (...) llevaba botas preparadas para el agua y antideslizantes, y por supuesto sin tacón”.

Como consecuencia de dicha caída refiere dolores en muñeca y lumbalgia por el traumatismo y se le diagnostica una “fractura de Colles derecho” con el balance articular y muscular que detalla, “procediéndose a manipulación externa e inmovilización con escayola, indicándose revisión a los siete días”.

Reseña que tras el parte de lesiones se incoaron diligencias previas.

Manifiesta que “la caída fue producto del mal estado del pavimento, que debido al agua de lluvia se vuelve muy resbaladizo, agravado esto por los excrementos de palomas y pájaros, siendo un hecho perfectamente previsible y subsanable con el debido mantenimiento por parte del (...) Ayuntamiento de Oviedo, al que compete legalmente la obligación de mantener en perfecto estado de uso las vías urbanas, procediendo a la limpieza de las mismas”. Especifica que “el tipo de loseta existente en la plaza (...), unido a las defecaciones permanentes de las palomas y la caída de lluvia, convierten dicho pavimento en una auténtica pista de patinaje, y todo ello junto es lo que ha provocado la caída de la dicente; es decir, ha sido la causa directa del daño personal sufrido”.

Considera que de ello se deduce “una evidente responsabilidad patrimonial por parte de esa Administración pública” que evalúa, “conforme a la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, en (...) veinte mil cuatrocientos cincuenta y un euros con once céntimos” (20.451,11 €), que desglosa en 168 días de baja impeditiva; 2 puntos de secuelas funcionales por “artrosis postraumática y/o antebrazo muñeca dolorosos” y “síndrome residual posalgodistrofia de mano”, a los que aplica un factor de corrección del 10%, y daños morales complementarios que tasa en 9.000 €, debido a la “disminución en mi rendimiento laboral como consecuencia de la lesión sufrida, sin que me impida la ocupación laboral habitual pero si (que) me la limita parcialmente”.

Propone prueba documental, consistente en la documentación que adjunta y que “de oficio se revise (...) la cámara existente en la puerta del (...), ya que en la misma se verá perfectamente la caída”, así como testifical de las personas que identifica y de “una tercera persona (varón), al cual no conocía y no puedo aportar su nombre, pero sí pudo perfectamente grabarle la cámara” referida.

Entre los documentos que acompaña figuran los siguientes: a) Informe del Área de Urgencias del Hospital del día 20 de enero de 2014. En él se indica que la reclamante, de 53 años, “refiere dolor en muñeca dcha. y lumbalgia tras caída accidental sobre nalga mientras estaba caminando”. Figura como impresión diagnóstica “Fx Colles” derecha. b) Parte de estado, de 21 de mayo de 2014, suscrito por el médico forense, en el que consta que “porta yeso hasta 4-3-14. Ha estado haciendo ejercicios por su cuenta y le ha aparecido un quiste sinovial a nivel de 3-4-5 carpo-metacarpianos de mano derecha”. c) Informe de alta forense de lesiones, de 16 de julio de 2014, en los términos expuestos por la interesada. d) Auto del Juzgado de Instrucción N.º 2 de Oviedo de 18 de julio de 2014, en el que se decreta el sobreseimiento provisional de la causa. e) Partes médicos de incapacidad temporal por accidente laboral en los que se consigna como fecha de la baja el 21 de enero de 2014 y de alta el 7 de julio de 2014. f) Dos fotografías de “ubicación zona de caída” y otra de “detalle del pavimento en la zona de caída”.

2. El día 18 de noviembre de 2014 emite informe el Jefe de la Sección de Apoyo Técnico de Ingeniería y Obras. En él se indica que, “girada visita de inspección a la plaza (...), en el lugar donde dice se produjo el accidente, el pavimento, compuesto por losas y losetas de piedra caliza se encuentra en un estado aceptable de conservación./ En referencia a lo manifestado por la interesada sobre defecaciones de pájaros en el pavimento, se traslada esta reclamación a la Sección de Medio Ambiente para que informe al respecto”.

3. Mediante oficio de 11 de diciembre de 2014, la Jefa de la Sección de Vías traslada la reclamación presentada a la compañía aseguradora y a la correduría de seguros. Con la misma fecha solicita informe a Medio Ambiente.

4. El día 15 de diciembre de 2014, la Jefa de la Sección de Vías comunica a la interesada la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de duración del procedimiento, los efectos del silencio administrativo y el traslado de la misma a la compañía de seguros.

5. Mediante Resolución del Concejal de Gobierno de Hacienda, Personal, Deportes y Seguridad Ciudadana de 16 de diciembre de 2014, se acuerda la apertura de un periodo de prueba de 30 días, admitir la prueba documental y la práctica de la testifical de las personas claramente identificadas por la reclamante. Asimismo, se acuerda “rechazar la práctica” de la “documental consistente en la revisión de la grabación de la cámara del (...), por resultar materialmente imposible para esta parte realizar dicha consulta, al no permitirlo la normativa reguladora del uso de videocámaras en lugares públicos, y por innecesaria, ya que no aportaría datos nuevos de relevancia para la resolución del expediente”, así como la “testifical de la persona que le ayudó a levantarse y que puede aparecer en la grabación de la videocámara mencionada”. Consta su notificación a la reclamante el día 5 de enero de 2015.

6. Con fecha 14 de enero de 2015 se emplaza a las testigos propuestas por la reclamante, lo que se le comunica a esta.

7. El día 15 de enero de 2015, la reclamante presenta en el Registro General del Ayuntamiento de Oviedo un escrito al que adjunta el informe pericial emitido por un Arquitecto Superior el 9 de enero de 2015. El informe se refiere al “tipo de pavimento, su estado actual y cumplimiento de la normativa vigente al respecto”, y se realiza “tras el examen de la zona indicada por (la reclamante) donde se produce la caída, comprobándose que el pavimento (...) está realizado mediante losetas de diferente formato en piedra caliza gris. Que

las citadas baldosas están pulidas y sin ningún tratamiento antideslizante. Tratamiento que en otras zonas de la plaza y calles aledañas se ha hecho, de forma indiscriminada y parcial, mediante abujardado de las baldosas de piedra caliza. Calle Schultz, abujardada por zonas sin criterio visible, pues se trata del mismo pavimento. Calle Sanz y Fores cuenta con el mismo pavimento de piedra caliza gris y está abujardada en su totalidad. Calle Eusebio González Abascal abujardada por zonas también sin criterio visible./ Que la zona concreta donde se produce el resbalón que motiva la caída está pavimentada con tres bandas de piedra caliza gris pulidas sin tratamiento ninguno, lo que provoca que en días de lluvia este suelo mojado se vuelva muy resbaladizo, incumpliendo por tanto la normativa vigente tanto del Ayuntamiento como del Gobierno del Principado de Asturias". Transcribe el artículo 8.1.6 del Plan General de Ordenación Urbana de Oviedo, relativo a las condiciones de pavimentación del viario, en cuyo apartado 3 se indica que "el pavimento de las aceras y las plazas tendrá en todo caso tratamiento antideslizante", y el artículo 10 del Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras del Principado de Asturias, que establece -en lo relevante para la resolución del caso- que "El pavimento de los itinerarios peatonales debe reunir las condiciones y especificaciones siguientes:/ a) Será compacto, duro, regular, antideslizante y sin resaltes distintos a los propios del grabado de las piezas, que serán los mínimos que resulten necesarios". Concluye, "a la vista de las normativas vigentes indicadas (...), que la zona objeto del informe incumple ambas, al tratarse de un suelo liso, pulido y sin ningún tipo de tratamiento antideslizante".

8. Obran incorporadas al expediente las actas de la prueba testifical efectuada los días 21 de enero y 3 de febrero de 2015. Ambas testigos declaran ser compañeras de trabajo de la perjudicada y no recuerdan el día exacto en que ocurrió el accidente, pero aclaran que era un día de "entre semana". Sobre la hora del accidente, ambas responden que sucedió a "las 12:00". En cuanto al lugar exacto, las dos manifiestan que fue en la "plaza", añadiendo una de ellas que "en la zona del árbol". Consta en ellas también que se exhibe a las testigos una foto de Google Maps (Street View) de la calle y que las dos

identifican la calle y el lugar “más o menos exacto”. Al ser interrogadas sobre dónde se encontraban en el momento de la caída, una de ellas indica que venían de la calle y la otra especifica que la interesada “caminaba desde a la entrada del edificio” del Una afirma haber visto la caída y la otra señala que no la vio. A la petición de descripción del accidente, la primera testigo precisa que “la reclamante las saludó, ellas siguieron hablando y unos segundos después vio cómo se caía sin poder evitarlo. Ella venía de frente a la testigo y al girar fue cuando resbaló./ En la zona del árbol que señala en la foto, y donde se produjo la caída, hay gente que va a dar de comer a las palomas. Entre las migas del pan y el detritus de las palomas se forma barro. Es muy resbaladizo, sobre todo cuando está mojado”. La segunda testigo manifiesta que “la vi que iba caminando de regreso al edificio” del, “la saludé y cuando volví a mirar ya estaba en el suelo, a la altura de los árboles de la plaza La ayudé a levantarse y se quejaba del brazo. Llamamos por teléfono a su marido, que la llevó a Urgencias”. Sobre el tipo de zapatos que llevaba la accidentada, la primera testigo declara que “llevaba unas botas sin tacón, casi tipo de monte. No era una bota de vestir fina”, y la segunda manifiesta que “bajos, siempre lleva zapatos bajos”. En cuanto a las circunstancias climatológicas, una de ellas señala que “estaba *orbyando*. No llovía fuerte. El suelo estaba todo mojado. No recuerda si justo en ese momento estaba lloviendo, cree que no”, y la otra dice que “no (lo) recuerdo, pero creo que no llovía”.

9. Con fecha 26 de enero de 2015, el Jefe de la Sección de Ingeniería y Obras amplía el informe emitido en su día. Indica que “el pavimento de la plaza, en la zona donde se señala se produce el accidente, está formado por diferentes tipos de piedra caliza en gris y rojo Alicante (...). La base fundamental del pavimento es la losa caliza roja de diferentes longitudes y anchos, abujardada en superficie, y el adoquín calizo gris de 20 x 10 cm de dimensiones colocado en hilera con junta de mortero de 1 cm y terminación superficial ‘a corte de sierra’ (...). La rasante de la plaza en la zona de referencia es prácticamente horizontal, con una pequeñísima pendiente hacia la

calle para facilitar la evacuación de las aguas (...). La pavimentación de la mencionada plaza se realizó sobre el año 1993, utilizándose materiales y terminaciones habituales en los pavimentos de las ciudades”.

Añade que “en el informe pericial remitido se hace referencia al Reglamento de Accesibilidad del Principado de Asturias (artículo 10º), Decreto 37/2003, de 22 de mayo, normativa muy posterior a la realización de las obras que configuraron la calle en la forma que se encontraba en el momento del accidente”, y transcribe el artículo 2.2 del citado reglamento, relativo al ámbito de aplicación, según el cual “De igual manera, será de aplicación a los edificios y elementos de urbanización existentes que se reformen de manera sustancial”, por lo que -entiende- “no sería de aplicación al caso que nos ocupa, dada la fecha en que se realizaron las obras de pavimentación (1993), encontrándose la plaza en las mismas condiciones actualmente”. Por último, consigna la fecha de entrada en vigor del Plan General de Ordenación Urbana de Oviedo, “marzo de 2006, muy posterior a la última pavimentación de la zona”.

10. El día 3 de febrero de 2015, la empresa “encargada de la limpieza” -según se indica en la propuesta de resolución- presenta un escrito de alegaciones en el que expone que “los servicios que se realizaron en la plaza el lunes 20-01-14 fueron los siguientes:/ Barrido manual nocturno, entre las 2:30 y 3:00 horas./ Barrido mecánico de repaso, de 7:30 a 7:35 horas./ Limpieza de pintadas y/o manchas, de 7:40 a 7:45 horas./ Brigada motorizada de repaso, de 7:50 a 8:00 horas./ Barrido mecánico de mantenimiento con barredora, de 11:58 a 12:02 horas./ Barrido mecánico de mantenimiento con triciclo eléctrico, de 12:22 a 12:25”.

Especifica que “cuando ocurre una incidencia fuera de los servicios contratados (...) se actúa por orden del Servicio Técnico Municipal, de la Policía Municipal, de aviso de ciudadanos o por inspección del propio servicio. En este caso no se recibió aviso alguno para retirar o limpiar excrementos de palomas, ni de ningún otro animal”.

Recuerda que la empresa “ni puede, ni está obligada a mantener un servicio constante y global del estado en que se encuentran todas las vías del

término municipal de Oviedo, concretándose sus obligaciones en realizar los servicios contratados con la periodicidad establecida en el contrato suscrito con ese Ayuntamiento”.

Entienden que “no se ha probado la necesaria relación de causa efecto entre los daños reclamados y el normal o anormal funcionamiento del servicio gestionado (...) que obligue a esta mercantil a responder de los daños en virtud del contrato administrativo suscrito con el Ayuntamiento ante el que se insta el presente expediente, pues no queda acreditado que los daños tuvieran causa en el inadecuado funcionamiento del servicio de limpieza”.

11. Mediante escritos de 5 de febrero de 2015, la Jefa de la Sección de Vías notifica a la reclamante, a la compañía aseguradora y a la correduría de seguros la apertura de trámite de audiencia por un plazo de diez días.

Se deduce la vista del expediente, al haberse incorporado al mismo la solicitud de fotocopias y la carta de pago de la tasa correspondiente a su expedición.

El día 13 de febrero de 2015, la reclamante presenta un escrito de alegaciones en el que sostiene que “el informe del Jefe de Sección de Ingeniería y Obras (...) pierde de vista que las normativas indicadas en el informe técnico presentado no solo hacen alusión a las obras de nueva ejecución, sino también al mantenimiento de las existentes”, al igual que “alguna otra normativa también de aplicación, como la Ley 51/2003, de 2 de diciembre (...), que en su disposición final novena anuncia y programa la aprobación y entrada en vigor, con carácter obligatorio, de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados y los edificios. En primer lugar los de nueva creación, y posteriormente los existentes que sean susceptibles de `ajustes razonables”’. A su juicio, “no hay un ajuste más razonable que el mantenimiento de pavimentos en condiciones adecuadas de no resbaladicidad”. Cita, además, otras normativas que afectarían a este suelo, como son “el Decreto 37/2003, de 2 de mayo, (la) Ley 13/82, de 7 de abril (...), y otras

posteriores que abundan sobre este tema". Asimismo, llama la atención sobre la palabra "conservación" incluida en casi toda la normativa vigente".

En cuanto a la descripción de los tipos de suelo que hace el Jefe de la Sección de Ingeniería y Obras en su informe, señala que "es cierto, salvo en el tratamiento y acabado. La caída se produce, según se indica en las fotos presentadas, en la zona que el informe indica como "delimitación o separación del pavimento de caliza roja y el adoquinado de la plaza ejecutado en piedra caliza gris de 75 cm y 40 cm de ancho total y terminación a corte de sierra". Pues bien, "esta zona, según el mismo informe, se ejecuta en el año 1993, lo que supone que hasta la fecha de la caída han pasado 21 años. En esos 21 años este pavimento no ha sufrido ningún tratamiento de conservación, y sí un pulido continuo por lluvia y uso continuado de paso de personas y vehículos, con lo que esta superficie de piedra caliza a corte de sierra ha terminado pulida, como se encuentra actualmente, y por tanto deslizante en mojado, lo que es contrario a cualquier normativa de aplicación al respecto". A mayor abundamiento, subraya que "ya en el informe presentado se indicaba el mantenimiento en calles circundantes a base de un tratamiento de abujardado, como en otras muchas de Oviedo se ha venido realizando a fin de evitar deslizamientos. En esta zona en concreto, desde su ejecución en el año 1993, no se ha realizado ningún tratamiento. Tratamiento que debiera formar parte de la conservación del mismo".

Formula reparos a la declaración de una de las testigos, que "ubica el lugar (de la caída) hacia el interior de la plaza, lugar por donde ni tan siquiera pasé". Afirma que "esta ubicación resulta bastante sorprendente y puede ser fruto de intentar que un testigo localice un lugar concreto en una foto aérea fuera de escala y un año después del accidente, pues no todas las personas tienen la capacidad de ver y entender, y menos ubicar, una distancia en una foto de estas características".

Por último, solicita que le se faciliten "las fechas en las que se realizaron los tratamientos de abujardado en las calles adyacentes indicadas en el informe pericial" que presentó, "así como en el lugar de la caída".

12. El día 6 de mayo de 2015, el Jefe de la Sección de Ingeniería y Obras del Ayuntamiento de Oviedo aclara que, “revisados los partes de trabajo de los últimos cuatro años en materia de mantenimiento de calles (...), en la plaza se actuó reparando pavimentos u otros elementos de la vía pública”. Concretamente, en el año 2011 “se realizaron trabajos de reparación de rejillas y reposición de pavimento” los días 15 y 17 de abril y 22 y 23 de junio; en 2012 se efectuaron “obras de reparación de pavimentos” los días 8 y 9 de agosto; en 2013 se procedió a la “anulación de rejilla y reparación de pavimento” el 3 y 4 de junio, y en 2014 se acometió una “reparación de pavimento” con fechas 11, 12 y 14 de junio y 5 y 6 de agosto.

13. Mediante escritos de 8 de mayo de 2015, la Jefa de la Sección de Vías notifica a la reclamante, a la compañía aseguradora y a la correduría de seguros la apertura de un segundo trámite de audiencia por un plazo de diez días.

Con fecha 25 de mayo de 2015, la reclamante presenta un escrito en el que alega que la reclamación presentada “se realiza en base a la resbaladidad del pavimento”, y manifiesta que “al día de hoy” el lugar “donde se produjo la caída sigue sin tratamiento antideslizante alguno”, reiterando la petición de fechas de los tratamientos de abujardado en las calles colindantes.

14. Con fecha 2 de septiembre de 2015, una Licenciada en Derecho de la Sección de Infraestructuras, Edificios y Servicios Municipales, con el visto bueno de un Asesor Jurídico, formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Considera, en lo que respecta a la caída, que “no ofrece dudas que esta se produjo en la vía pública, específicamente en la plaza y en la fecha indicada por la reclamante, tal y como han corroborado los testigos en su declaración (...). No obstante, no queda acreditado que la caída se haya producido en el lugar exacto que manifiesta la reclamante, ya que no coinciden las declaraciones de los testigos”. Argumenta que “resulta más fácil proceder a identificar el lugar de la caída a través de una fotografía que a través de una descripción del lugar, ya que en este caso la caída se ha producido en una

plaza de varios metros cuadrados y con edificios grandes que abarcan la total longitud de sus lados y que dificultan usar referencias”.

En cuanto a la supuesta existencia de defecaciones de pájaros, entiende que “queda acreditado que la plaza se encontraba en perfecto estado para caminar por la misma”.

Sobre el estado de las baldosas, estima que “los diversos informes (...) acreditan el adecuado mantenimiento de dicha zona”, poniendo de relieve que, a pesar de que “la plaza fue construida en 1993 (...), se han llevado a cabo en los últimos años diversas operaciones de reparación del pavimento; dicha reparación, aunque no se especifique, puede incluir la operación de abujardado de dicho pavimento”.

Destaca que “no existen en esta Sección otras reclamaciones relacionadas con esta anomalía”, y considera “completamente improcedente” la solicitud de informe sobre las operaciones de abujardado en las calles colindantes al lugar de la caída, que la interesada formula de modo reiterado.

Por lo que se refiere al importe de la indemnización, transcribe el informe del Instituto de Medicina Legal de Asturias (folio 24), según el cual la reclamante “porta yeso hasta (el) 4-3-10. Ha estado haciendo ejercicios por su cuenta y le ha aparecido un quiste sinovial a nivel de 3-4-5 carpometacarpianos de mano derecha”, lo que demuestra que “el quiste se lo produjo la propia reclamante al hacer ejercicios por su cuenta, por lo que no procede que se valore este punto dentro de la cuantía reclamada”.

15. En este estado de tramitación, mediante escrito de 15 de septiembre 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 Oviedo objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Oviedo, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), está la interesada activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

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

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 11 de noviembre de 2014, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -la caída- el día 20 de enero del mismo año, 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, como ya hemos tenido ocasión de manifestar a esa misma autoridad consultante en asuntos anteriores, observamos que se practicó la prueba testifical sin atender plenamente a lo exigido en el artículo 81 de la LRJPAC. El referido artículo establece, en su apartado 1, que la "Administración comunicará a los interesados, con antelación suficiente, el inicio de las actuaciones necesarias para la realización de las pruebas que hayan sido admitidas" y, en su apartado 2, que en "la notificación se consignará el lugar, fecha y hora en que se practicará la prueba, con la advertencia, en su caso, de que el interesado puede nombrar técnicos para que le asistan". Pues bien, en el presente supuesto, en las notificaciones efectuadas a las testigos propuestas no se consignó la fecha y la hora en que se iban a practicar los interrogatorios, sino un plazo en días y en horas dentro del cual aquellas podían comparecer. Si bien se puso en conocimiento de la reclamante la celebración de tal acto, no se le advirtió de la posibilidad de estar presente en el momento de realizar la prueba y de proponer preguntas para formular a los testigos, ni de nombrar técnicos para que la asistan. En suma, tal forma de proceder no cumple las exigencias del artículo 81 de la LRJPAC, antes citado. Ahora bien, si tenemos en cuenta que la perjudicada pudo acceder a las declaraciones testificales y alegar lo que consideró oportuno en el trámite de audiencia, en el que de hecho formuló reparos a la forma en que se practicó la prueba que han sido objeto de consideración en la propuesta de resolución, no cabe apreciar indefensión.

Asimismo, 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 indemnización por los daños sufridos por la interesada con ocasión de una caída que atribuye a la falta de tratamiento antideslizante en la plaza

Como prueba del daño físico, la reclamante aporta un informe del Área de Urgencias de un hospital relativo a la asistencia que se le dispensó en el que figuran las lesiones por las que reclama, consistentes en fractura de Colles derecho, por lo que debemos considerar acreditado este daño, susceptible de ser reclamado.

También reclama por el concepto de daño moral en razón de la disminución del rendimiento laboral que la lesión le ha ocasionado. Sin embargo, no ha aportado prueba de la realidad de tal disminución de rendimiento, por lo que no cabe apreciar daño moral vinculado a este hecho, sin perjuicio de otras consideraciones que pudieran realizarse si tal prueba se hubiera presentado.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, individualizado y susceptible de evaluación económica no significa por sí misma la declaración de

responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada 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, y para ello resulta ineludible partir del conocimiento de las causas y circunstancias en que aquellos se produjeron.

A tal efecto debemos verificar, en primer lugar, el modo en que se produjeron los hechos. La interesada relata en su escrito inicial que “tras volver al centro de trabajo (...) resbaló”.

Sobre el modo de producirse la caída -resbalón-, la testigo que declara haberla visto detalla que “ella venía de frente (...) y al girar fue cuando resbaló”, manifestando una de ellas que “el suelo estaba todo mojado”, aunque ninguna recuerda si llovía en ese momento.

Para acreditar el hecho la interesada propuso como testigos a dos compañeras de trabajo, y si bien una de ellas reconoce no haber observado la caída, de sus declaraciones se infiere que la vio en el suelo de la plaza en un lugar cercano al que aquella señala como el del percance. En cualquier caso, la otra testigo afirma haber visto cómo se caía en dicha plaza, e identifica en una fotografía de Google Maps que le muestra el instructor el lugar concreto en el que se produjo, coincidiendo con el que la reclamante señala en las fotografías que adjunta.

Sobre este extremo, debemos señalar que no se puede apreciar divergencia entre las testigos a propósito del lugar preciso de la plaza en el que se produjo el accidente, como sostiene la propuesta de resolución, toda vez que una de ellas no vio la caída, identificando un área cercana donde indica haber visto a la perjudicada en el suelo.

Aunque ninguna recuerda el día exacto en que sucedió el accidente, podemos dar por cierto que ocurrió en la fecha manifestada por la afectada, ya que ese fue el día en que interesó asistencia sanitaria por las lesiones por las que reclama, según se desprende del informe del Área de Urgencias de 20 de enero de 2014, que también aporta.

La reclamante achaca el resbalón a la “humedad que existía en el pavimento de dicha plaza que, junto con las defecaciones de las palomas y pájaros que existían en las losetas, le impidió mantener el equilibrio, patinando literalmente hasta caer al suelo”; a pesar de que “llevaba botas preparadas para el agua y antideslizantes, y por supuesto sin tacón”.

A su juicio, “la caída fue producto del mal estado del pavimento, que debido al agua de lluvia se vuelve muy resbaladizo, agravado esto por los excrementos de palomas y pájaros, siendo un hecho perfectamente previsible y subsanable con el debido mantenimiento por parte del (...) Ayuntamiento de Oviedo, al que compete legalmente la obligación de mantener en perfecto estado de uso las vías urbanas, procediendo a la limpieza de las mismas”.

Afirma que “el tipo de loseta existente en la plaza (...), unido a las defecaciones permanentes de las palomas y la caída de lluvia, convierten dicho pavimento en una auténtica pista de patinaje, y todo ello junto es lo que ha provocado la caída de la dicente; es decir, ha sido la causa directa del daño personal”.

Como prueba de los reproches que formula aporta el informe de un Arquitecto Superior que cita el Plan General de Ordenación Urbana de Oviedo, en el que se establece, en el artículo 8.1.6.3, que “el pavimento de las aceras y las plazas tendrá en todo caso tratamiento antideslizante”, y el Reglamento de Accesibilidad y Supresión de Barreras del Principado de Asturias, cuyo artículo 10.a) exige que el pavimento de los itinerarios peatonales sea “antideslizante”, concluyendo que la plaza incumple ambas normativas, “al tratarse de un suelo liso, pulido y sin ningún tipo de tratamiento antideslizante”.

A la vista 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. La Ley del Principado de Asturias 5/1995, de 6 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras, exige, en su artículo 6, que el pavimento de los itinerarios peatonales sea, entre otras características, “antideslizante”. Aunque

esta ley tiene un ámbito de aplicación personal limitado, no admite duda que la exigencia de que el pavimento de las vías públicas sea antideslizante constituye un requisito exigible con carácter general, lo cual requiere del Ayuntamiento una diligencia suficiente en su mantenimiento que evite a los transeúntes riesgos innecesarios, no atribuibles al devenir normal de la vida en sociedad.

Es doctrina de este Consejo que en ausencia de un estándar legal el servicio público ha de delimitarse en términos de razonabilidad, de modo que no cabe entender que el estándar de conservación y mantenimiento de las vías públicas urbanas comprenda la obligación de velar por que se elimine, de forma perentoria, toda imperfección o defecto en el pavimento, por limitado que sea. Como hemos señalado en nuestros Dictámenes Núm. 5/2012 y 27/2014, el estándar de conservación de las vías urbanas no comprende una garantía de plena adherencia al paso del viandante. En cuanto al servicio de limpieza urbana, no puede exigirse que esta sea continuada en todo el casco urbano de Oviedo, ni tampoco que se elimine perentoriamente cualquier excremento de paloma -la interesada alude a "defecaciones permanentes"- que pueda existir en aquellas, lo que resulta materialmente imposible.

También hemos reiterado que toda persona que transite por la vía pública ha de ser consciente de los riesgos consustanciales y notorios, y ha de serlo tanto de los obstáculos ordinarios como de las circunstancias adversas, en especial las meteorológicas que reducen la adherencia en aquella. Singularmente, el peatón debe adoptar precauciones proporcionadas a las condiciones personales, a las visibles del pavimento y a los riesgos adicionales que asume al transitar por una zona pudiendo hacerlo por otra.

Según el informe pericial aportado por la interesada, elaborado "tras el examen de la zona indicada", el pavimento de la plaza "está realizado mediante losetas de diferente formato en piedra caliza gris", y "las citadas baldosas están pulidas y sin ningún tratamiento antideslizante", añadiendo que este tratamiento se ha aplicado en otras zonas de la plaza "de forma indiscriminada y parcial, mediante abujardado de las baldosas de piedra caliza".

Por su parte, el Departamento de Proyectos, Obras y Transporte informa, en un primer momento, que el pavimento compuesto por losas y losetas de

piedra caliza se encuentra en un estado aceptable de conservación. Después emite un informe complementario en el que indica que en la zona del accidente el pavimento está formado por “diferentes tipos de piedra caliza en gris y rojo Alicante”, especificando que la base fundamental del pavimento es la losa caliza “roja (...), abujardada en superficie”, así como “el adoquín calizo gris” con “terminación superficial `a corte de sierra´”. Añade que la rasante de la plaza en la zona de referencia es “prácticamente horizontal, con una pequeñísima pendiente hacia la calle Mendizábal para facilitar la evacuación de las aguas”.

En un tercer informe refleja los trabajos de reposición del pavimento realizados en la plaza los días 15 y 17 de abril y 22 y 23 de junio de 2011, 8 y 9 de agosto de 2012 y 3 y 4 de junio de 2013. Según la propuesta de resolución, tales trabajos, aunque no se especifica en los partes, pueden “incluir la operación de abujardado del pavimento”; operación que resulta también del informe pericial aportado por la interesada, que refiere dicho tratamiento de abujardado “de forma indiscriminada y parcial” en algunas zonas.

Sin perjuicio de lo anterior, el citado departamento hace constar que “la pavimentación de la mencionada plaza se realizó sobre el año 1993”, sin reflejar abujardado completo de la misma desde entonces.

En nuestro Dictamen Núm. 68/2013 nos pronunciamos sobre un caso similar, relativo al servicio público de vías peatonales en el que se utiliza piedra que precisa de abujardado periódico, y estimamos que el transcurso de un largo periodo como el que aquí se constata -más de veinte años- sin prueba cumplida de mantenimiento regular constituye un indicio razonable de que este es deficiente.

Además, el informe del servicio municipal actuante en el caso examinado no se pronuncia sobre el estado antideslizante de las losas -mediante abujardado o a “corte de sierra”-, aplicando parámetros técnicos legalmente aceptados. Por ello, consideramos que a fin de desvirtuar aquellos indicios no es suficiente la afirmación de “estado aceptable de conservación” que el mismo contiene, dada su generalidad y carácter subjetivo.

En definitiva, la interesada acompaña un informe técnico que alude a la falta de conservación adecuada del pavimento, y el Ayuntamiento no ha

acreditado que tal servicio se haya prestado de forma periódica sobre la superficie de la plaza, realizada en el año 1993. Ello nos lleva a concluir que existe relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el servicio público, cuyo funcionamiento no ha sido correcto. Lo anterior nos exime de realizar cualquier otra consideración respecto del déficit de limpieza que también aduce la perjudicada.

No obstante, en este supuesto resulta obligado considerar que la reclamante es usuaria habitual de la vía, toda vez que su centro de trabajo tiene salida a la misma, sin que en ninguno de sus escritos haya referido sufrir caídas o simples resbalones en días anteriores. También que en el momento del accidente se cruzó con otras compañeras de trabajo que comparecieron en el procedimiento como testigos del hecho, sin que ninguna de ellas hubiera padecido percance alguno o indicara haberlo tenido en otro instante. Todo ello nos permite presumir que aquella no adoptó las precauciones que exige la deambulación por una calle húmeda, con un pavimento de piedra -común en zonas históricas de la ciudad- y cuyas características conocía por su reiterado uso. Dichos factores son suficientes para colegir que la interesada podría haber eludido el riesgo creado por la inactividad municipal si hubiera prestado mayor atención a las condiciones de la vía.

En consecuencia, estimamos que la conducta de la propia víctima contribuye a la causación del daño y modera la responsabilidad de la Administración en aplicación del instituto de la concurrencia de culpas. Dadas las circunstancias del caso, este Consejo Consultivo considera que la citada concurrencia debe aplicarse en idéntica proporción a cada uno de los causantes.

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.

La interesada solicita una indemnización por importe de veinte mil cuatrocientos cincuenta y un euros con once céntimos (20.451,11), que

desglosa en 168 días de baja impeditiva; 2 puntos de secuelas funcionales por "artrosis postraumática y/o antebrazo muñeca dolorosos" (1 punto) y "síndrome residual posalgodistrofia de mano" (1 punto), a los que aplica un factor de corrección del 10%, y daños morales complementarios que tasa en 9.000 €. En la consideración anterior ya rechazamos la existencia de daños morales, por lo que no han de ser objeto de valoración.

En el informe de alta forense de lesiones que aporta constan 168 días de baja impeditiva y la valoración de las lesiones en 1 punto por "artrosis postraumática" y "síndrome residual posalgodistrofia de mano" y otro punto por "quiste-tumoración en zona coincidente con el borde de la escayola", que, según el parte de estado del día 21 de mayo, le apareció porque "ha estado haciendo ejercicios por su cuenta", por lo que -en buena lógica- la propuesta de resolución descarta su indemnización.

Como hemos manifestado 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. Estas cuantías siguen vigentes a la fecha de emisión del presente dictamen.

Aplicando la cuantía de 58,41 € por día impeditivo a los 168 acreditados por la reclamante, resulta una indemnización de 9.812,88 € por este concepto.

La indemnización por punto, para el caso de 1 punto de secuelas funcionales, teniendo en cuenta la edad de la reclamante al tiempo del accidente (53 años), asciende a 725,87 €, que ha de incrementarse con un 10% de factor de corrección, es decir, 72,59 €. Por tanto, la suma total por estos conceptos asciende a 10.611,34 €.

Dado que apreciamos concurrencia de culpas en idéntico porcentaje, procede abonar el cincuenta por ciento de la cuantía resultante; es decir, cinco mil trescientos cinco euros con sesenta y siete céntimos (5.305,67 €).

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo y, estimando parcialmente la reclamación presentada por, indemnizarla con cinco mil trescientos cinco euros con sesenta y siete céntimos (5.305,67 €).”

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.