

Expediente Núm. 263/2016
Dictamen Núm. 273/2016

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 17 de noviembre de 2016, 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 4 de octubre de 2016 -registrada de entrada el día 17 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Carreño formulada por, por las lesiones sufridas tras una caída al pisar un adoquín inestable.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 26 de septiembre de 2014, una letrada designada en turno de oficio presenta, en nombre y representación de la interesada, en una oficina de correos una reclamación de responsabilidad patrimonial -dirigida al

Ayuntamiento de Carreño- por las lesiones padecidas tras una caída en la vía pública.

Expone que el "el día 23 de septiembre de 2013, sobre las 13:00 horas (...), sufrió una caída en la calle, a la altura" del local que señala, pues "pisó uno de los adoquines del suelo que estaba suelto y al levantarse este provocó su caída golpeándose ambas rodillas y la cabeza en zona frontal".

Manifiesta que fue socorrida por las personas que se encontraban en el lugar y trasladada al Centro de Salud, siendo derivada a la Fundación Hospital "X", donde tras sucesivas consultas se le diagnosticó "``cefalea continua, alteraciones visuales y desequilibrio´ a `raíz de trauma craneofacial´".

Tras reseñar los fundamentos jurídicos de su pretensión, argumentando que "el resultado lesivo debe imputarse al funcionamiento del servicio público de limpieza de este Ayuntamiento, y demuestra el mal funcionamiento de la Administración local en sus deberes de mantenimiento de la vía pública y señalización de la misma (...), sin iluminación suficiente".

Solicita una indemnización de trece mil euros (13.000 €), sin desglosar conceptos; cantidad que "deberá ser objeto de actualización".

Propone prueba documental y testifical.

Adjunta a su escrito, entre otros, los siguientes documentos: a) Acta de Intervención Policial en la que se recoge la denuncia formulada por la interesada el día 14 de octubre de 2013 por los mismos hechos -en relato idéntico- que motivan la reclamación. Acompaña al acta un informe de la misma fecha en el que se consigna que "por parte de estos Servicios (Policía Local) se ha comprobado la situación de la zona en el día de hoy, observando cómo en la calle, a la altura de la intersección de esta con la calle y, supuesto lugar de la caída, las aceras son de pavimento de piedra, baldosas, reservándose el adoquín de hormigón para la calzada, detectándose en esta un hundimiento de la misma y los adoquines que lo forma la ser pisados se mueven. Se desconoce la situación de la calzada el día del presunto accidente".

Se completa el informe con una diligencia de constancia de la Policía Local de Carreño, de fecha 14 de octubre de 2013, que acredita que en el lugar reseñado "se detectó un hundimiento en la calzada, cuya composición es de adoquines que al ser pisados se mueven. Se insertan (dos) fotografías". b) Informes de diversos Servicios (Urgencias, Radiología, Otorrinolaringología y Neurología) de la Fundación Hospital "X" En uno de alta en el Servicio de Urgencias, sin fecha, se anota que la perjudicada, de 80 años de edad, fue "atendida en este S. Urgencias el 24-09-13 por TC frontal sin pérdida de conocimiento y con TAC craneal normal. Volvió el 4-11 por cefalea persistente desde el traumatismo. Se repitió el TAC sin apreciarse alteraciones significativas. Vuelve por presentar dolor que describe como `pinchazos´ en ambos ojos y sienes, así como mareo no rotatorio. También refiere disminución de la agudeza visual y lagrimeo en ojo I"; la impresión diagnóstica es "cefalea postraumática./ Alteraciones visuales OI pos-TC". En el informe del Servicio de Neurología fechado el 22 de mayo de 2014, apenas legible, se anota que la paciente "desde que se cayó tiene mucho miedo a salir de casa si no va acompañada, a bajar las escaleras por la sensación de inestabilidad y lateralización", consignándose como impresión diagnóstica "cefalea crónica diaria. SD postraumático./ Quiste aracnoideo (hallazgo incidental)./ Sinusopatía./ Se descarta razonablemente fístula de LCR". c) Decisión adoptada por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, de 14 de noviembre de 2014, por la que se modifica "la decisión provisional adoptada por el Colegio de Abogados de Gijón y, en consecuencia" se deniega a la reclamante "el derecho de asistencia jurídica gratuita".

2. Mediante Resolución de 23 de diciembre de 2015, notificada a la reclamante el 11 de enero de 2016, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Carreño acuerda "iniciar, a instancia de parte, expediente de responsabilidad patrimonial" y "conceder (a la interesada) un plazo de diez días para que incorpore al

expediente prueba testifical y documental". Asimismo se designan instructor y secretario del procedimiento.

Consta en el expediente el traslado, el 7 de enero de 2016, de la citada resolución a la compañía aseguradora del Ayuntamiento, que acusa recibo de la misma el día 20 de enero.

3. Con fecha 22 de enero de 2016, la letrada que manifiesta haber sido designada en turno de oficio para actuar en nombre y representación de la interesada presenta un escrito en el registro del Ayuntamiento de Carreño en el que da por reproducida la prueba documental aportada con el escrito de reclamación, adjunta nuevos documentos y propone declaración testifical de dos personas que identifica.

Acompaña a su escrito: a) Hoja de interconsulta al Servicio de Neurología, de fecha 16 de marzo de 2015, en la que se anota que la paciente "sigue achacando molestias en región malar y desplazamiento de dentadura". b) Hoja de notas de progreso del Servicio de Neurología de la Fundación Hospital "X", de 20 de marzo de 2015, en la que figura el diagnóstico de "algia facial atípica".

4. Obra en el expediente un informe, suscrito el 9 de febrero de 2016 por un especialista en Riesgos Laborales y en Medicina Deportiva, en relación con el procedimiento seguido. En él señala que la perjudicada "el 23 de septiembre de 2013 sufrió una caída, a resultas de la cual fue diagnosticada de 'cefalea continúa, alteraciones visuales y desequilibrio' en el Hospital 'X' el 24 de enero de 2014". Afirma que "existe constancia documental (de) que (...) ha sido reiteradamente estudiada por los Servicios de Urgencias, Neurología y su médico de A. Primaria. Se le han realizado diversos estudios: TAC, RMN y un EEG. Para la interpretación de este último he solicitado la opinión (...) de la neurofisióloga del Hospital 'Y'. Además, existen referencias de peticiones interconsultas a Oftalmología y (Otorrinolaringología), pero no hay copias de los

informes de estos Servicios (...). En ninguna de las pruebas realizadas se constatan lesiones provocadas por el traumatismo. El hecho de no haber perdido el conocimiento, aunque no es determinante, sí es un dato muy sugerente y que anticipa en cierto modo la negatividad de estas pruebas (...). La paciente tiene patología previa que sí puede provocar algunos de los síntomas que comenta: la pérdida de visión (glaucoma), las cefaleas y dolor ocular (sinusitis crónica de los senos maxilares) (...). El último informe tiene fecha 20-III-2015 del Servicio de Neurología. Aporta un diagnóstico de algia facial atípica, aconsejando la valoración por Cirugía Maxilofacial para descartar una lesión de la articulación temporomandibular (...). Descartada en principio la lesión orgánica, aunque como he dicho, no hay informe de (Otorrinolaringología), Oftalmología y C. Maxilofacial, me llama la atención que no se ha valorado un origen psicósomático (edad, miedo a salir sola de casa, a caerse, etc.)/ El síndrome postraumático, que es uno de los diagnósticos iniciales, se describe como un cuadro psiquiátrico que a veces no tiene relación con la gravedad del hecho y sí con la sensibilidad de la persona y de los recursos emocionales que esta tenga para afrontarlo. Puede ser la causa de lo que (la reclamante) refiere”.

5. Mediante oficio notificado a la interesada el 12 de febrero de 2016, el Instructor del procedimiento le comunica “la defectuosa proposición realizada” y “se la requiere para que en el plazo de 10 días aporte datos de los testigos” que propone. Asimismo, se “la requiere para que aporte copia de todos los informes médicos con calidad suficiente para que puedan ser examinados por esta Administración”.

Obra en el expediente una diligencia en la que se hace “constar que en el día de hoy, 16 de febrero de 2016, se persona (la reclamante) con los informes médicos de que dispone”, procediéndose a incorporar una copia de los mismos a aquel.

6. El día 22 de febrero de 2016, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Carreño un escrito en el que proporciona los datos personales de los testigos propuestos y documentación médica adicional.

7. Con fecha 8 de marzo de 2016, el Instructor del procedimiento acuerda “abrir un periodo de prueba por término de 30 días”, lo que se notifica a la perjudicada el día 15 de ese mismo mes.

8. El día 17 de marzo de 2016, la reclamante presenta en el registro del Ayuntamiento de Carreño nueva documentación médica.

9. Previa citación efectuada al efecto, con fecha 5 de abril de 2016 prestan declaración las testigos propuestas. La primera, tras manifestar que no tiene relación alguna con la reclamante, refiere que el accidente tuvo lugar “a la altura” del local en el que ella “trabaja”, precisando que “salí a la calle cuando oí el golpe, había una señora tirada en el suelo que sangraba por las rodillas y la cabeza (...), la senté en una silla y estaba muy nerviosa y le di agua (...); había un señor que la acompañó a la floristería de la sobrina”. Afirma “que allí cayó más gente”, aunque “no (...) sabe” la razón. Cuando se le pide que identifique en una fotografía el lugar exacto de la caída, aclara que “ella no la vio caer. Que cuando salió ya había un señor que estaba con ella y que no puede decir donde cayó, que solo la cogió y la sentó en una silla (...), la recogí en la acera”.

La segunda testigo reseña que es sobrina de la reclamante y propietaria de la floristería en la que apareció la accidentada “escalabrada (...), tenía un güevo en la cabeza considerable y desorientada y las rodillas todas peladas”.

El día 7 de abril de 2016, la interesada comparece ante el Instructor del procedimiento y efectúa unas manifestaciones coincidentes con los hechos relatados en la reclamación, identificando el lugar de la caída como aquel en el que “hay un redondel” y precisando que “pisé y se levantó el adoquín”.

10. Mediante oficio de 20 de abril de 2016, el Instructor del procedimiento solicita un “informe facultativo sobre las consecuencias médicas del accidente, para lo cual adjunto informes médicos que nos constan en el expediente y autorización para su cesión”.

El día 27 de mayo de 2016, una especialista en Valoración Médica del Daño Corporal e Incapacidades Laborales emite el informe requerido. Tras examinar a la paciente y su historial clínico, concluye que la perjudicada, de 82 años de edad, requirió como consecuencia de la caída para su “estabilización lesional” 43 días, de los cuales 20 deben calificarse como impeditivos y 23 como no impeditivos. Aprecia igualmente como secuelas un “síndrome posconmocional” que valora en 5 puntos.

11. El día 24 de junio de 2016, el Instructor del procedimiento comunica a la reclamante la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente, cuyo contenido le relaciona, por un plazo de 10 días.

El trámite se notifica también a la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

12. El día 28 de junio de 2016 la interesada toma vista del expediente y obtiene copia del mismo.

No consta que se hayan presentado alegaciones.

13. Obra en aquel un informe técnico, suscrito el 6 de julio de 2016 por una Arquitecta Técnica del Servicio de Proyecto Municipales del Ayuntamiento de Carreño, “sobre el estado de la vía pública en la calle, a la altura” del local que indica y en relación con el informe policial de 14 de octubre de 2013 sobre la caída de la reclamante. En él afirma que, “actualmente, en el punto que el informe policial señala que posiblemente se ha ocasionado la caída hay una tapa de arqueta alrededor de la cual se ha realizado una reparación,

sustituyendo el adoquín por un mortero de cemento./ La fecha aproximada de realización de la reparación fue el mes de septiembre de 2015, ya que se apreció una zona en la que los adoquines estaban hundidos y con movimiento, por lo que podían constituir un peligro para los viandantes. Se sustituyeron los adoquines por un mortero de cemento que se enrasó con la tapa de la arqueta para evitar la existencia de resaltes indeseados./ Se adjunta fotografía del estado actual de la zona./ No obstante, cabe señalar que la caída se ha producido en una calzada para vehículos. En las vías peatonales el pavimento debe (...) cumplir con ciertas condiciones estrictas en cuanto a la ausencia de irregularidades que eviten la caída de peatones, pero en las calzadas este requisito de ausencia de irregularidades no resulta tan estricto, ya que su fin es el de asegurar el tránsito de vehículos, con una determinada resistencia y amplitud de vías; razón por la que las reparaciones no se realizan con el mismo criterio que en las zonas peatonales”.

14. El día 20 de julio de 2016, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Carreño un escrito “en relación a la reclamación por responsabilidad patrimonial tramitada en este Ayuntamiento (...) por los daños sufridos con motivo de una caída en c/, en fecha 23-09-2013./ Expone que es válida la representación ejercitada por la abogada (designada de oficio) hasta enero de este año; fecha a partir de la cual asumo personalmente todas las gestiones”.

15. Con fecha 27 de julio de 2016, el Secretario Municipal del Ayuntamiento de Carreño formula propuesta de resolución en sentido parcialmente estimatorio. Considera probado “que la interesada tuvo una caída en la fecha y lugar indicado, como se deduce de los informes de la Policía Local y de las declaraciones testificales. También resulta el deficiente estado de la vía constatado en el informe policial y en el informe emitido para mejor proveer por la Oficina Técnica Municipal, del que resulta que la vía hubo de ser reparada

para evitar nuevos accidentes, si bien señala que el accidente se produce en la vía fuera de las aceras reservadas a peatones”.

Considera también probado que el accidente produjo en la interesada unos daños físicos que concreta en los estimados en el informe pericial solicitado por el Ayuntamiento.

Expone a continuación los requisitos legales para que se genere la responsabilidad patrimonial de la Administración y estima que concurren en el procedimiento incoado, “pues si bien en el informe incorporado por la (Oficina Técnica Municipal) se señala que el accidente se produce en la calzada y no en la acera, lo cierto es que estamos ante una calle semipeatonalizada en la que la calzada se encuentra al mismo nivel que la acera, cerrándose en múltiples ocasiones al tráfico, lo que hace que el uso de la calzada como peatonal (sea) habitual y normal”.

Concluye que procede indemnizar los daños, calculando la cuantía recurriendo al “baremo de accidentes de tráfico correspondiente al año 2013 -en el que se produjo el accidente-, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 141.2 (de la) Ley 30/1992”; cantidad que fija en cinco mil catorce euros con treinta siete céntimos (5.014,37 €), correspondientes a 20 días improductivos, 23 días no improductivos y 5 puntos de secuelas, “que será actualizada de conformidad con lo dispuesto en el art. 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre”.

La propuesta de resolución es informada favorablemente por la Comisión de Hacienda, Organismos Externos, Transparencia e Igualdad en sesión celebrada el 22 de septiembre de 2016, y por la Junta de Gobierno Local el día 29 del mismo mes.

16. En este estado de tramitación, mediante escrito de 4 de octubre de 2016, 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 Carreño 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 Carreño, 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.

En el despacho de la presente consulta tomamos en consideración la entrada en vigor el día 2 de octubre de 2016 de las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. La disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, sobre régimen transitorio de los procedimientos -que carece de equivalente en la Ley 40/2015, salvo para los procedimientos de elaboración de normas en la Administración General del Estado-, determina que "A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior".

A estos efectos, en el supuesto analizado el procedimiento se inició mediante reclamación de la interesada registrada en una oficina de correos con fecha 26 de septiembre de 2014, lo que nos remite a la redacción entonces vigente de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en

adelante LRJPAC), y al 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.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la 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.

El Ayuntamiento de Carreño 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 26 de septiembre de 2014, y, si bien los hechos de los que trae origen -la caída- tuvieron lugar el día 23 de septiembre de 2013, obran en el expediente informes médicos que acreditan que no fue dada de alta hasta el 4 de noviembre de 2013, y ello sin necesidad de tomar en consideración el momento en que se determinó la existencia de un síndrome posconmocional como secuela del accidente, 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 Responsabilidad Patrimonial.

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

Sin embargo, observamos que se ha omitido -o emitido extemporáneamente- el informe preceptivo del servicio "cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable" (artículo 10.1 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial). En efecto, no consta en el expediente que se haya evacuado dicho informe antes del trámite de audiencia, y, si bien es cierto que tras el mismo y antes de la propuesta de resolución se solicita a la Oficina Técnica Municipal un informe para "mejor proveer" (así se califica en la propuesta), su contenido se sustrajo al conocimiento de la interesada. No obstante la relevancia que este informe tiene en el ordenado desarrollo del procedimiento, no juzgamos sustancial en el presente caso la irregularidad constatada, ya que de haberse emitido puntualmente y aunque hubiera conocido su contenido la reclamante en el trámite de audiencia es de presumir razonablemente que no habría variado la propuesta de resolución.

Asimismo, advertimos que la Alcaldía del Ayuntamiento de Carreño acuerda, por Resolución de 23 de diciembre de 2015, "iniciar, a instancia de parte, expediente de responsabilidad patrimonial". Al respecto, debemos recordar que en los procedimientos iniciados a solicitud de persona interesada, como el que nos ocupa (artículo 6 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, en relación con el artículo 68 de la LRJPAC), la mera presentación de la reclamación a instancia de parte supone que el procedimiento se ha iniciado sin necesidad de acto expreso alguno de la Administración, con independencia de las formalidades que la entidad local considere oportunas para el nombramiento del instructor.

A pesar de que dicha resolución fue notificada a la interesada, no se satisfizo con ello adecuadamente la obligación de comunicación prevista en el

artículo 42.4 de la LRJPAC, pues se omitieron contenidos preceptivos, como son la precisión del plazo para resolver y el momento en que opera el silencio administrativo, en este caso negativo.

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.- Se somete a nuestra consideración un procedimiento de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas por la interesada, de 80 de años de edad, el día 23 de septiembre de 2013, sobre las 13:00 horas, en la calle, de

La efectividad de los perjuicios alegados -“cefalea continua, alteraciones visuales y desequilibrio a raíz de trauma craneofacial”- se acredita mediante los informes médicos incorporados al expediente.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si en el referido accidente se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante su 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 del servicio público, y para ello resulta ineludible partir del conocimiento del modo y circunstancias en que aquellos se produjeron; es decir, determinar los hechos por los que se reclama.

La interesada atribuye los daños a que “pisó uno de los adoquines del suelo que estaba suelto y al levantarse este provocó su caída golpeándose ambas rodillas y la cabeza en zona frontal”, e imputa el resultado lesivo al funcionamiento del servicio público de mantenimiento de la vía pública y señalización de la misma.

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”. 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, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas de su estado defectuoso.

La Administración da por probado el hecho de la caída, la efectividad de las lesiones alegadas y el defectuoso estado de la vía pública. En efecto, la Policía Local comprueba, tras inspección ocular un tiempo después del accidente, que las aceras de la zona son de pavimento de piedra, pero que el adoquín de hormigón de la calzada está hundido “y los adoquines que lo forman al ser pisados se mueven”. La Oficina Técnica Municipal reconoce que el pavimento de la calzada tuvo que ser reparado con posterioridad a la caída, “ya que se apreció una zona en la que los adoquines estaban hundidos y con movimiento, por lo que podían constituir un peligro para los viandantes”.

En coherencia con ello, la propuesta de resolución formulada plantea estimar parcialmente la reclamación y declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Carreño.

Este Consejo Consultivo comparte el criterio de la propuesta de resolución, pues considera que en ausencia de un estándar legal el servicio público ha de delimitarse en términos de razonabilidad, y aunque no cabe entender que el estándar de conservación y mantenimiento de las vías públicas urbanas alcance a la obligación de velar por que se elimine, de forma perentoria, toda imperfección o defecto existente en una acera, por limitado que este sea, un defecto como el señalado -un área de adoquines sueltos y por tanto inestables- constituye una infracción del deber municipal de conservación y mantenimiento de las vías públicas que entraña una situación de peligro para el viandante. El incumplimiento del estándar es aún más nítido si tenemos en cuenta que, como se sostiene en aquella, la caída tuvo lugar en una calle semipeatonal. En efecto, es doctrina de este Consejo que este tipo de vía está especialmente habilitada (toda ella, es decir, tanto la calzada como la acera) para el tránsito peatonal y que en ella el tráfico rodado está severamente

restringido, permitiéndose solo en determinadas condiciones y con carácter ocasional. Esta configuración implica que la calle constituya un *continuum*, sin diferencias de nivel ni bordillos; o sea, una superficie en la que no cabe distinguir propiamente entre calzada y acera. En consecuencia, en estas zonas peatonales el deber genérico municipal de conservación y mantenimiento de las vías urbanas se extiende con igual intensidad, en cuanto a los estándares de calidad exigibles en el funcionamiento del servicio público, al conjunto de la vía, al contrario de lo que sucede cuando se trata de una calle no peatonal.

Por tanto, estimamos que existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio municipal de mantenimiento de las vías públicas y la caída sufrida por la reclamante, que no debe soportar los daños padecidos, por ser antijurídicos.

SÉPTIMA.- Resta por último nuestro pronunciamiento sobre la indemnización pretendida.

La reclamante solicita una indemnización por importe de 13.000 €, sin desglosar en qué concepto, y la correspondiente actualización de la cantidad. Por su parte, la propuesta de resolución calcula la indemnización sobre la base del informe médico pericial requerido por el Instructor del procedimiento, y recurre para cuantificarla al "baremo de accidentes de tráfico correspondiente al año 2013 -en el que se produjo el accidente- de acuerdo con lo dispuesto en el art. 141.2 (de la) Ley 30/1992", y fija la cantidad en 5.014,37 €, correspondientes a 20 días improductivos, 23 días no improductivos y 5 puntos de secuelas, que deberá ser "actualizada de conformidad con lo dispuesto en el art. 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre".

Este Consejo Consultivo comparte el criterio de atenerse a los daños fijados en el informe pericial, y entiende que para su adecuada valoración 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), que, si bien no resulta de aplicación obligatoria, puede ser empleado,

con carácter orientativo, a falta de otros criterios objetivos. En este sentido, la utilización de las cuantías recogidas en la actualización anual establecida por la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones -la vigente es la fijada por Resolución de 5 de marzo de 2014- haría innecesaria la aplicación de lo dispuesto en el artículo 141.3 *in fine* de la LRJPAC.

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

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE CARREÑO.