

Expediente Núm. 147/2017
Dictamen Núm. 179/2017

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 22 de junio de 2017, 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 7 de abril de 2017 -registrada de entrada el día 18 de ese mes-, 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 producida al resbalar en el pavimento un día lluvioso.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 10 de junio de 2016, la interesada presenta en el Registro General del Ayuntamiento de Oviedo una solicitud de indemnización por los daños ocasionados como consecuencia de una caída en la vía pública.

Expone que “el día 10 de junio de 2015, sobre las 13:00 horas, sufrí una caída en la vía pública, zona peatonal de la calle, ”, frente a la iglesia que

identifica, "motivada porque determinadas placas del pavimento se convierten en resbaladizas en caso de lluvia, como el día de autos".

Señala que "a efecto de interrumpir la eventual prescripción, informo a ese Ayuntamiento que es mi intención proceder a reclamar por los daños sufridos en concepto de responsabilidad patrimonial del mismo".

Indica que no puede hacer una valoración del daño porque no dispone del "alta médica".

Adjunta a su escrito los siguientes documentos: a) Justificante del traslado en ambulancia, el día 10 de junio de 2015 a las 14:11 horas. b) Informe clínico de Urgencias del Hospital de 10 de junio de 2015 en el que consta que la paciente, de 63 años, "acude tras caída en la calle con dolor y deformidad importantes en hombro derecho y ambas rodillas. No pérdida de conocimiento ni mareos. Impotencia funcional del brazo derecho". Se le diagnostica una "fractura cuello quirúrgico de húmero derecho", colocándole "inmovilización con Sling" y citándola con el traumatólogo en dos semanas para revisión. c) Informe del Coordinador Médico del Centro Coordinador de Urgencias – SAMU Asturias en el que se indica que el "día 10 de junio de 2015, a las 13:55 horas", se llama a este servicio, precisando que el incidente tuvo lugar en "vía pública, c/ – Oviedo", donde se envía una ambulancia de soporte vital básico, siendo asistida la perjudicada "a las 13:58 horas" y trasladada al "Hospital", finalizando la asistencia "a las 14:10 horas".

2. Mediante escrito de 20 de junio de 2016, el Asesor Jurídico del Servicio de Infraestructuras, Edificios y Servicios Municipales requiere a la perjudicada para que proceda "a la mejora de su solicitud de indemnización de daños" indicando el "lugar exacto en el que sufrió la caída".

El 6 de julio de 2016 se recibe en el Ayuntamiento un escrito de la reclamante en el que aclara que "el accidente se produjo a la altura del n.º 6 de la calle, de Oviedo, en sentido descendente y tomando como referencia la iglesia" que señala, "que queda a la izquierda del lugar de la caída".

Adjunta un croquis descriptivo del punto donde se produjo la caída en el que identifica unas "losetas deslizantes".

3. Con fecha 14 de julio de 2016, el Ingeniero Técnico de Infraestructuras del Ayuntamiento de Oviedo informa que "en la citada calle y lugar (...) el pasado 15 de junio se procedió a la reparación de una losa de pavimento que se encontraba deteriorada./ Dichos trabajos se efectuaron dentro de los que realiza habitualmente en la ciudad la empresa de mantenimiento de calles una vez se tuvo conocimiento en estos servicios de la deficiencia señalada".

Adjunta una fotografía en la que se aprecia la baldosa reparada.

4. El día 18 de julio de 2016, la Concejala de Gobierno de Infraestructuras y Servicios Básicos del Ayuntamiento de Oviedo dicta Resolución por la que se acuerda "iniciar un procedimiento de responsabilidad patrimonial que habrá de terminarse transcurridos seis meses mediante resolución expresa, entendiéndose que es contraria a la indemnización solicitada si no hubiere recaído en dicho plazo", así como "nombrar instructor del mismo".

La citada resolución se notifica a la correduría de seguros del Ayuntamiento y a la interesada los días 16 y 18 de agosto de 2016, respectivamente.

Obran incorporadas al expediente, a continuación, diferentes comunicaciones entre la correduría de seguros y el Ayuntamiento de Oviedo.

5. Mediante escrito de 30 de agosto de 2016, el Asesor Jurídico del Servicio de Infraestructuras, Edificios y Servicios Municipales comunica a la interesada la apertura de un periodo de prueba por un plazo de 10 días a fin de que proponga la práctica de las que considere oportunas.

El 20 de septiembre de 2016 la reclamante presenta un escrito en el registro municipal en el que propone prueba documental, consistente en la ya aportada; la "declaración de la perjudicada"; la testifical de dos personas a las que identifica, y dos informes periciales que adjunta. Como documentación

anexa figura la siguiente: a) Informe del Hospital de 8 de junio de 2016, con los resultados de una "ecografía de hombro derecho". b) Informe elaborado por un especialista en Valoración del Daño Corporal el 16 de junio de 2016, según el cual "han sido 96 días totales invertidos en la curación estabilización de las lesiones-secuelas" contabilizando dos periodos, el primero entre el accidente y el tratamiento fisioterápico realizado en Asturias hasta el 21 de agosto de 2015 y el segundo en Teruel entre el 15 de septiembre y el 7 de octubre de 2015, sin computar el periodo sin tratamiento. Considera como impeditivas las 3 semanas de inmovilización con Sling "y el resto será periodo progresivamente menos impeditivo". En cuanto a las secuelas, les atribuye un valor de 10 puntos por "hombro derecho (dominante) doloroso y rigidez de hombro derecho de un 32,8 %". c) Informe pericial suscrito por un Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos en septiembre de 2016, en el que se indica que "la calle está pavimentada con baldosas de calizas rojas de Alba o Griotte y rojo Alicante, piedras naturales todas ellas", precisando que "esta piedra caliza fue colocada en baldosas de 2 a 3 cm de espesor y diferentes tamaños y composiciones, con terminación en `corte de sierra`, que es una terminación con poca rugosidad (...) y mate. Con el paso del tiempo esta terminación, debido al desgaste sufrido por el uso y a los condicionantes atmosféricos, pierde en gran parte la rugosidad primitiva y, por tanto, disminuye su resistencia al deslizamiento, asimilándose más a una terminación `apomazada`, que es como la `pulida pero sin sacar el brillo de la piedra". Explica que el Ayuntamiento de Oviedo, "para intentar asegurar una circulación más segura de los viandantes, inició al poco tiempo de la peatonalización de las calles una campaña dirigida a aumentar la rugosidad del pavimento, procediendo al `abujardado` del mismo, dándole una terminación más rugosa y aumentando su resistencia al deslizamiento./ Actualmente la mayor parte de la pavimentación de la calle es de caliza roja abujardada algo desgastada por el paso de viandantes y vehículos de reparto, observándose además baldosas deterioradas y otras de reciente colocación que han sustituido a algunas de las primitivas baldosas deterioradas, con acabado superficial en `corte sierra`".

Señala que “según el tipo de acabado (...) la resistencia al deslizamiento para los acabados que nos interesan es:/ Acabado abujardado: $R_d = 84 \pm 1$ USRV./ Acabado apomazado, asimilable al acabado corte sierra: $R_d = 14 \pm 1$ USRV”. Subraya que, según el Código Técnico de la Edificación, “el pavimento a colocar en exteriores debe ser de clase 3 (...), que son aquellos materiales cuya resistencia al deslizamiento es $R_d \geq 45$ USRV”. Concluye que “la pavimentación de la calle, en su mayor parte, es adecuada para una circulación peatonal segura, según el (Código Técnico de la Edificación), roca caliza con acabado ‘abujardado’ con un $R_d \geq 45$ USRV incluso con roca mojada, pero aquellas zonas en que se han sustituido baldosas deterioradas por otras nuevas con acabado ‘corte sierra’, con un $R_d \leq 45$ USRV con roca mojada, son inadecuadas para una circulación peatonal segura”, a tenor del referido Código, especificando que “en el punto donde se produjo la caída (...) existen dos baldosas juntas colocadas con acabado en ‘corte sierra’ que, según lo expuesto (...), con roca mojada son inadecuadas para una circulación peatonal segura”. Figura incorporada al propio documento una tabla que relaciona los tipos de acabado con su resistencia al deslizamiento (USRV) para la calizas, resultando los siguientes valores: pulido 10 ± 1 , apomazado 14 ± 1 , al ácido 17 ± 1 , flameado 46 ± 1 , abujardado 84 ± 1 y amolado 50 ± 1 . Acompaña un esquema y fotos de la zona objeto de la peritación.

6. Mediante oficio de 5 de octubre de 2016, el Instructor del procedimiento comunica a los testigos propuestos por la interesada que disponen de un plazo de 10 días para comparecer “en esta dependencia municipal a fin de prestar su testimonio sobre las circunstancias que concurrieron”.

Obra incorporado al expediente un escrito del Instructor del procedimiento en el que se hace constar que el 14 de octubre de 2016 comparecen los dos testigos en las dependencias municipales. No obstante, la declaración solo aparece firmada por uno de ellos, el cual, tras manifestar que no tiene relación con la reclamante, señala que el accidente se produjo “por la mañana” en la “c/, cerca de la iglesia” que indica, precisando que en ese

momento se encontraba "cerca" y que "iban caminando cuando la reclamante resbaló y se precipitó al suelo", aclarando que el mismo "estaba mojado". Se adjunta una copia del documento nacional de identidad de ambos testigos.

7. Con fechas 12 y 13 de enero de 2017, respectivamente, se comunica a la interesada y a la correduría de seguros la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente, cuyo contenido les relaciona, por un plazo de 10 días.

El 26 de enero de 2017, la perjudicada presenta en el registro municipal un escrito en el que cuantifica el daño sufrido en veintisiete mil ochocientos setenta y nueve euros con siete céntimos (27.879,07 €), cantidad que no se corresponde con los conceptos que a continuación desglosa, al mencionar como tales: 96 días impeditivos, 5.607,36 €; 10 puntos de secuelas, 8.649,80 €, y un "factor de corrección por incapacidad parcial", 19.172,54 €.

8. Previa petición formulada por el Servicio de Infraestructuras, Edificios y Servicios Municipales, el Ingeniero Técnico de Infraestructuras emite un nuevo informe el 6 de febrero de 2017. En él señala que "la pavimentación de la calle se efectuó (...) durante el año 1992. El tipo de pavimento instalado fue losa de piedra caliza con terminación `a corte de sierra´". Destaca que, "tal y como señala el ingeniero de la parte interesada (...), en aquellas fechas no existía normativa aplicable a este tipo de pavimentos; de hecho, la primera normativa que cita es la Ley 5/1995, de 6 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, muy posterior a la ejecución de la obra (...). A lo largo de estos años se ha formulado desde diferentes entidades (...) normativa sobre condiciones de los pavimentos de piedra natural (...) posterior a las obras realizadas".

Afirma que "se han realizado diferentes actuaciones para reparación de los pavimentos de dicha calle. Entre otras, y con objeto de mejorar la adherencia al tránsito peatonal, se realizaron trabajos de abujardado de la superficie del pavimento, siendo el último el efectuado en el primer trimestre del año 2011".

En cuanto a la “reposición de losas por deterioro”, indica que las mismas tuvieron lugar “en abril de 2013”, en “marzo, septiembre y noviembre de 2014 y enero de 2015; reposiciones que se realizaron con losas a corte de sierra”.

Manifiesta que “en el croquis y fotografías que adjuntan en la peritación se aprecian losas no abujardadas sobre las que señalan se produjo la caída y que probablemente hayan sido objeto de reparación y colocación por la empresa de mantenimiento de calles en alguna de las fechas señaladas, no pudiendo precisar actualmente” cuándo. Considerando que “dichas losas se pudieran reponer, en el peor de los casos, en abril de 2013, y que, como señalamos, se colocaron con terminación ‘a corte de sierra’, superficie habitual en las losas de reposición, transcurrieron poco más de dos años hasta el momento en que sucedió el accidente y más de tres a fecha de la peritación (septiembre de 2016). Por ello, no podemos considerar para un periodo de tiempo tan corto un desgaste tan importante de la superficie de las losas pasando a una terminación tipo ‘apomazado’, que es una terminación muy próxima al ‘pulido’”.

Concluye que “en dicho periodo de tiempo (poco más de dos años) podemos considerar que el grado de desgaste de la superficie de la losa colocada ‘a corte de sierra’, provocado por el tránsito peatonal (el tránsito rodado es mínimo) y los agentes meteorológicos, transforme su superficie en un acabado tipo ‘amolado’, pero en modo alguno en una terminación tipo ‘apomazado’, la cual se encuentra muy cerca del ‘pulido’, de la que solamente les separa el brillo de la piedra; situación que no se produjo desde la fecha de la caída a día de hoy (año y medio)”. Añade que “en las fotografías obtenidas el pasado día 1 de febrero, que se adjuntan a este informe, se puede observar que la terminación superficial de la losa donde se produjo la caída se asemeja a la que señalamos como ‘a corte de sierra’; situación que se puede comprobar *in situ*”.

9. Mediante oficio notificado a la reclamante el 15 de febrero de 2017, se le traslada una copia del informe elaborado por el Ingeniero Técnico de Infraestructuras el 6 de febrero de 2017.

10. Con fecha 6 de abril de 2017, el Asesor Jurídico del Servicio de Infraestructuras, Edificios y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Oviedo formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio.

Razona que, a la vista de la documentación obrante en el expediente, "ha de considerarse probada su caída en el lugar y momento indicados, así como el daño que le produjo". No obstante, a tenor de las conclusiones alcanzadas por el técnico municipal -que reproduce-, entiende que no existe causalidad "entre el servicio público de vías y el daño padecido por la reclamante".

11. En este estado de tramitación, mediante escrito de 7 de abril de 2017, 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.

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 el Ayuntamiento de Oviedo con fecha 10 de junio de 2016, 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.

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 10 de junio de 2016, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -la caída- el día 10 de junio de 2015, por lo que basta con acudir al principio del *dies a quo non computatur in termino*, conforme a su interpretación jurisprudencial, para concluir que la acción se ha ejercitado dentro del plazo 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 incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. En primer lugar, la Administración se arroga, al dictar la Resolución de 18 de julio de 2016, la incoación del procedimiento, pese a que en los iniciados a solicitud de persona interesada -y este lo es (artículo 6 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, en relación con el artículo 68 de la LRJPAC)- la mera presentación de la reclamación supone de suyo la incoación de aquel. Por otro lado, dicha resolución se emite con posterioridad a la realización de ciertos actos de instrucción, como es la emisión de informe por el Ingeniero Técnico de Infraestructuras.

En segundo lugar, observamos que no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a la interesada, en los términos de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que su solicitud ha sido recibida por el órgano competente.

En lo que atañe a la práctica de la prueba testifical, como ya hemos tenido ocasión de manifestar a esa misma autoridad consultante en asuntos anteriores (entre otros, Dictámenes Núm. 184/2016 y 52/2017), reparamos en que esta se practica sin atender 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 supuesto examinado, en la notificación efectuada a los testigos propuestos no se consignó la fecha y la hora en que se iba a practicar el interrogatorio, sino un plazo en días dentro del cual podrían comparecer. Tampoco se puso en conocimiento de la reclamante la celebración de tal acto, ni, en consecuencia, la posibilidad de estar presente en el momento de realizar la prueba y de proponer preguntas para formular al testigo. En suma, tal forma de proceder no cumple las exigencias del artículo 81 de la LRJPAC antes citado y podría dar lugar a la retroacción.

A ello hemos de añadir que el Instructor del procedimiento deja constancia por escrito de que el 14 de octubre de 2016 comparecen los dos testigos propuestos en las dependencias municipales, aunque solo disponemos del testimonio de uno de ellos. Ahora bien, debemos tener en cuenta que se dio la oportunidad a la interesada de tomar vista del expediente y formular alegaciones durante el trámite de audiencia, sin que conste que aquella haya objetado nada al respecto, por lo que no estimamos que se haya producido indefensión. Asimismo, y dado que la Administración no cuestiona la realidad de la caída ni del daño sufrido, toda vez que el objeto de la controversia radica sobre la resbaladidad del pavimento, consideramos que los datos obrantes en el expediente son suficientes, no estimando necesaria retroacción alguna.

Asimismo, vemos que con posterioridad a la emisión del informe del Ingeniero Técnico de Infraestructuras de 6 de febrero de 2017 no se ha

otorgado un nuevo trámite de audiencia a la reclamante. A pesar de ello, entendemos que no se le ha ocasionado indefensión, dado que aquel se le trasladó nueve días más tarde y no consta que haya formulado alegaciones al respecto.

Por último, se aprecia una indebida paralización del procedimiento entre la práctica de la prueba testifical -octubre de 2016- y la apertura del trámite de audiencia -enero de 2017-, lo que propicia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se haya 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.

SIXTA.- Se somete a nuestra consideración el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por una reclamación de daños que la interesada atribuye al pavimento resbaladizo en un día de lluvia.

La perjudicada aporta un informe del Servicio de Urgencias del Hospital, de 10 de junio de 2015, en el que consta que acude al hospital trasladada por el SAMU -según informe del Coordinador Médico de este centro- “tras caída

en la calle” y que presenta “dolor y deformidad importantes en hombro derecho y ambas rodillas (...). Impotencia funcional del brazo derecho”. Con el diagnóstico de “fractura cuello quirúrgico de húmero derecho”, se procede a la “inmovilización con Sling”.

Ahora bien, la existencia de un daño de esas características no significa por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo, 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, hemos de determinar cómo se produce la lesión y si la misma es consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

El Instructor del procedimiento considera probada la caída en el lugar y momento indicados por la perjudicada, así como el daño sufrido por esta.

De los documentos obrantes en el expediente, este Consejo no alberga dudas de que la caída se produjo el día 10 de junio de 2015, al mediodía, en Oviedo, en la calle, tal y como relata la reclamante y corrobora uno de los testigos. Asimismo, la interesada aporta un informe del Coordinador Médico del SAMU en el que consta que el “día 10 de junio de 2015, a las 13:55 horas”, se llama a este servicio, y que el incidente tuvo lugar en “vía pública, c/, n.º 6 – Oviedo”, donde se envía una ambulancia de soporte vital básico”, siendo asistida la interesada “a las 13:58 horas” y trasladada al “Hospital, finalizando la asistencia “a las 14:10 horas”. Por tanto, este Consejo da por acreditado que la reclamante resbaló -como confirma el testigo- en la calle, de Oviedo, sin perjuicio de las consideraciones que formularemos a continuación sobre el punto exacto de la caída.

Dicho esto, la controversia entre la interesada y la Administración radica en determinar si el material y el tipo de acabado de la superficie por la que transitaba son los adecuados para garantizar un tránsito seguro de los viandantes.

A tales efectos, y conforme a la redacción del artículo 25.2 de la LRBRL vigente en el momento de producirse los hechos, debemos tener presente que

el municipio “ejercerá, en todo caso, competencias (...) en las siguientes materias: (...) d) (...) pavimentación de vías públicas urbanas”, y el artículo 26.1, apartado a), del mismo cuerpo legal precisaba entonces -al igual que en la redacción dada a este precepto por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local- que los municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, entre otros servicios, el de pavimentación de las vías públicas. Por otro lado, 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”, y, 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 201/2015, el estándar de conservación de las vías no comprende una garantía de su plena adherencia al paso del viandante. 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 -árboles o mobiliario urbano- como de las circunstancias adversas, en especial las meteorológicas, que reducen la adherencia en la vía pública. Singularmente, el peatón debe adoptar precauciones proporcionadas a las circunstancias personales, a las visibles del pavimento y a los riesgos adicionales que asume al transitar por una zona pudiendo hacerlo por otra.

El pavimento de caliza al que se refiere el asunto sometido a nuestra consideración conlleva riesgos naturales de deslizamiento, toda vez que ha de ser objeto de inevitables tratamientos periódicos de abujardado mecánico o manual para que los peatones puedan circular por él los días de lluvia sin riesgo de resbalar.

Al respecto, el Ingeniero Técnico de Infraestructuras informa que la pavimentación de la calle donde se produjo la caída, durante el año 1992, se realizó con "losa de piedra caliza con terminación `a corte de sierra´", y recuerda que "en aquellas fechas no existía normativa aplicable a este tipo de pavimentos". No obstante, con posterioridad se han llevado a cabo toda una serie de actuaciones por parte del Ayuntamiento de Oviedo dirigidas a "mejorar la adherencia al tránsito peatonal"; entre ellas, trabajos de abujardado de la superficie del pavimento (siendo el último el efectuado en el primer trimestre de 2011), así como "reposición de losas por deterioro" durante los meses de abril de 2013, de marzo, septiembre y noviembre de 2014 y de enero de 2015. También indica en su informe de 14 de julio de 2016 que en junio de ese año "se procedió a la reparación de una losa del pavimento que se encontraba deteriorada (...), una vez se tuvo conocimiento en estos servicios de la deficiencia señalada"; datos que, a juicio de este Consejo, constituyen indicios razonables de un correcto mantenimiento.

La interesada menciona en su escrito inicial que la caída se produjo "porque determinadas placas del pavimento se convierten en resbaladizas en caso de lluvia, como el día de autos". En apoyo de su tesis aporta un informe pericial suscrito por un Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos que afirma que este tipo de acabado -baldosas de calizas con terminación de "corte de sierra"- es "una terminación con poca rugosidad (...) y mate" que con el paso del tiempo, "debido al desgaste sufrido por el uso y a los condicionantes atmosféricos, pierde en gran parte la rugosidad primitiva y, por tanto, disminuye su resistencia al deslizamiento, asimilándose más a una terminación `apomazada´, que es como la `pulida´ pero sin sacar el brillo de la piedra". Añade que, según el Código Técnico de la Edificación, "el pavimento a colocar

en exteriores debe ser de clase 3 (...), que son aquellos materiales cuya resistencia al deslizamiento es $R_d \geq 45$ USRV", y concluye que "la pavimentación de la calle, en su mayor parte, es adecuada para una circulación peatonal segura", según el Código Técnico referido, "roca caliza con acabado `abujardado´ con un $R_d \geq 45$ USRV incluso con roca mojada, pero aquellas zonas en que se han sustituido baldosas deterioradas por otras nuevas con acabado `corte sierra´, con un $R_d \leq 45$ USRV con roca mojada, son inadecuadas para una circulación peatonal segura", precisando que "en el punto donde se produjo la caída (...) existen dos baldosas juntas colocadas con acabado en `corte sierra´ que, según lo expuesto (...), con roca mojada son inadecuadas para una circulación peatonal segura".

En contraposición a ello, el Ingeniero Técnico de Infraestructuras del Ayuntamiento informa que las losas con las que se procedió a la reposición entre el mes de abril de 2013 y enero de 2015 se colocaron con terminación "a corte de sierra", lo que califica de "habitual" en las losas de reposición. Afirma que, si bien el tránsito peatonal (el tránsito rodado es mínimo) y los agentes meteorológicos pudieran haber transformado su superficie en un acabado tipo "amolado", en modo alguno puede haberse transformado dicha superficie "en una terminación tipo `apomazado´, la cual se encuentra muy cerca del `pulido´, de la que solamente les separa el brillo de la piedra", teniendo en cuenta el periodo de tiempo tan corto transcurrido desde la reposición y "considerando que dichas losas se pudieran reponer, en el peor de los casos, en abril de 2013", que fue cuando se iniciaron los trabajos de reposición.

En el presente supuesto, y aun dando por acreditado el lugar de la caída (calle, de Oviedo, a la altura del número 6), la interesada no aporta ninguna prueba de que el punto exacto del percance se sitúe en las "losetas deslizantes" -identificadas en un croquis que aporta-, que en principio serían las que carecen de abujardado por haber sido objeto de reposición por otras nuevas en algún momento entre abril de 2013 y enero de 2015. En cualquier caso, y aun dando por probado que la caída se produjo en las losas nuevas, el

sentido de nuestro dictamen no variaría por los razonamientos que expondremos a continuación.

En primer lugar, y respecto a un posible incumplimiento del Código Técnico de la Edificación, aprobado por Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, hemos de tener en cuenta que su objeto -artículo 1- es el establecimiento del "marco normativo por el que se regulan las exigencias básicas de calidad que deben cumplir los edificios", por lo que el estándar invocado sobre la resbaladidad del suelo (contenido en el Documento Básico "DB-SUA Seguridad de utilización y accesibilidad") no resulta aplicable a la urbanización de los espacios públicos.

Por tanto, la controversia sobre la resistencia a la resbaladidad del acabado "a corte de sierra", con una resistencia tipo "amolado" ($R_d = 50 \pm 1$ USRV), según el ingeniero municipal, y tipo "apomazado" ($R_d = 14 \pm 1$ USRV), a tenor del perito de la interesada, no es determinante, dado que no resulta exigible que las vías públicas cuenten con una pavimentación cuya resistencia al deslizamiento sea de $R_d \geq 45$ USRV, como exige el Código Técnico de la Edificación para los pavimentos que se coloquen en las "zonas exteriores" (se entiende que de los edificios, atendiendo a su ámbito de aplicación).

Por tanto, este Consejo entiende que el tiempo transcurrido entre la reposición de las losas por otras nuevas y la caída (dos años a lo sumo) no es suficiente para que la superficie de terminación "a corte de sierra" haya perdido sus propiedades antideslizantes, a pesar del desgaste que puedan haber provocado el tránsito peatonal (el tránsito rodado es mínimo) y los agentes meteorológicos.

Por otra parte, la existencia de lluvia el día del accidente, que provocaba que el suelo estuviese "mojado" -según el testigo-, obligaba a incrementar el deber de diligencia que tiene cualquier peatón, pues constituía un factor de riesgo añadido al general que asume cualquier persona cuando transita por la vía pública.

A juicio de este Consejo, las consecuencias del accidente sufrido no resultan imputables a la Administración, ya que nos encontramos ante la

concreción del riesgo general que asume cualquier persona cuando transita por la vía pública. Lo que ha de demandarse del servicio público es que no transforme, por su acción u omisión, un mínimo riesgo en peligro, o sea, un daño altamente improbable en un daño eventual, aunque no sea inminente, pero no que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de riesgos, porque se convertiría en un seguro universal que trasladaría a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público o con ocasión del uso de un servicio público, debe soportar el particular como riesgos generales de la vida individual y colectiva.

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

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.