

Expediente Núm. 168/2018  
Dictamen Núm. 188/2018

**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 extraordinaria por procedimiento escrito del día 16 de agosto de 2018, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 15 de junio de 2018 -registrada de entrada el día 21 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Siero formulada por ....., por las lesiones sufridas tras una caída en la vía pública producida por varias baldosas rotas.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** El día 21 de abril de 2017, la interesada presenta en el registro municipal una instancia de solicitud general mediante la cual formula reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños padecidos tras una caída en una calle de Lugones.

Expone que “el día 3 de enero (de) 2017 dirigiéndose al trabajo, siendo las 9:45 horas de la mañana, en la acera situada en la calle ....., Lugones, resbalé al encontrarse en la acera cuatro baldosas rotas y levantadas, hundidas, teniendo que ser ayudada a levantarme por una vecina de Lugones” cuyo nombre indica.

Señala que “a consecuencia de ello se me diagnostica por el médico rotura de peroné teniendo que poner escayola y permaneciendo a fecha de hoy de baja médica. Con perjuicio de no poder trabajar”.

Adjunta la siguiente documentación: a) Fotografía de la baldosa. b) Parte de baja laboral en el que consta como fecha de esta y del accidente de trabajo el día 3 de enero de 2017, y partes de confirmación de la baja emitidos los tres meses siguientes. c) Fotocopias del documento nacional de identidad de la reclamante y de identificación de la testigo, nacional de un Estado miembro de la Unión Europea.

**2.** Con fecha 27 de abril de 2017, el Concejal Delegado de Economía, Hacienda, Modernización y Administración Municipal y el Secretario municipal dictan Resolución en la que se acuerda “la incoación de procedimiento”, el nombramiento de instructor y el traslado de una copia de la reclamación a la compañía aseguradora del Ayuntamiento. Asimismo, acuerdan requerir a la interesada para que, “de conformidad con lo dispuesto por el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”, proceda a la subsanación o mejora de su solicitud, aportando al expediente “acreditación de daños físicos mediante documentación médica oficial” y “valoración económica de la indemnización solicitada”.

El día 17 de mayo de 2017, la reclamante presenta un modelo de instancia general al que adjunta un escrito en el que especifica que a consecuencia de la caída padeció “rotura de peroné”, estando a la espera del alta laboral, por lo que hasta que no se produzca esta no podrá calcularse el

importe definitivo de la indemnización solicitada, así como parte médico de confirmación de incapacidad temporal de 9 de marzo de 2017.

**3.** Mediante escrito presentado en el registro municipal el 23 de mayo de 2017, la reclamante aporta una copia de la Resolución del Director Provincial de Asturias del Instituto Nacional de la Seguridad Social en la que se determina que “la fecha de efectos del alta médica es 21-04-2017, siendo coincidente con la fecha del alta médica expedida por la mutua”. Acompaña también el informe emitido por el Equipo de Valoración de Incapacidades de la Dirección Provincial de Asturias, en el que se establecen “las limitaciones orgánicas y funcionales siguientes:/ fractura de maléolo peroneo izdo., no desplazada (...). (Tratamiento) ortopédico y posterior (rehabilitación) con control radiológico satisfactorio. Tumefacción y dolor a la palpación del maléolo peroneo izdo. residual, sin aparente repercusión funcional”.

**4.** Con fecha 30 de mayo de 2017, la Ingeniera de Obras Públicas Municipal indica que “girada visita de inspección se comprueba que cuatro baldosas de la acera se encuentran dañadas y resquebrajadas, provocando con ello que la zona se encuentre hundida y a desnivel con el resto de la rasante de la acera, tal y como se observa en la foto adjunta./ Ya se ha pasado aviso al Servicio de Obras para que procedan a su reparación”.

El informe se acompaña de una fotografía de la baldosa afectada.

**5.** El día 22 de noviembre de 2017, previa citación en debida forma, tiene lugar la práctica de la prueba testifical. En el acta levantada por el Instructor del procedimiento consta que la testigo “manifiesta que el día 3 de enero de 2017 iba caminando por la calle detrás de la reclamante y vio cómo cayó al suelo. Retorció el pie y cayó al suelo en la zona de las baldosas deterioradas que están en fotografías en el expediente. Entonces la ayudó a levantarse y la interesada se quejaba mucho de un pie. Le ofreció ayuda para ir al médico,

pero llamó a su marido que fue el que la ayudó a ir al médico. Le dio sus datos por si necesitaba ayuda para algo más”.

**6.** Mediante escrito suscrito en Oviedo el 16 de enero de 2018, la interesada autoriza a otra persona, adjuntando copia de su documento nacional de identidad, para actuar como su representante en el procedimiento.

**7.** El día 12 de marzo de 2018, una tercera persona presenta un escrito suscrito por la reclamante en el que se valoran los daños sufridos, con arreglo al baremo establecido en la “Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de Reforma del Sistema para la Valoración de los Daños y Perjuicios causados a las Personas en Accidentes de Circulación”, en una cantidad total de nueve mil seiscientos cincuenta y nueve euros con setenta y cuatro céntimos (9.659,74 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 42 días de perjuicio personal grave “por afectar no solamente al desempeño de la actividad laboral sino a las actividades esenciales de la vida ordinaria, tal y como es el mero hecho de caminar con normalidad”; 67 días “de perjuicio personal moderado”, y 4 puntos de secuelas consistentes en “limitación de la flexión dorsal (normal 25º), con pérdida de al menos 5º”, 1 punto; “tobillo doloroso, encuadrable en artrosis postraumática de tobillo”, 2 puntos, e “inestabilidad tipo cajón, compatible con apartado lesión ligamentaria”, 1 punto.

Adjunta un informe pericial suscrito el 7 de marzo de 2018 por un especialista en Medicina del Deporte, en Medicina del Trabajo y en Medicina Familiar y Comunitaria. En él se expone que, de acuerdo con las fechas de alta y baja laboral reflejadas en los correspondientes partes, “estuvo incapacitada para el desempeño de su actividad laboral 109 días, de los cuales los primeros 42, coincidentes con el tiempo en el que portó yeso sin apoyo primero y con él después, deben ser considerados como de perjuicio personal grave, y el resto, ya sin yeso, como perjuicio de tipo moderado”. A ello añade las secuelas reseñadas en el escrito de la perjudicada.

Se aporta también el “informe resumen episodio”, emitido por la mutua de la reclamante el 20 de abril de 2017, en el que consta que “sufre traumatismo a nivel de tobillo izdo. el día 3-1-17 al padecer una caída fortuita en una zona (de la) acera”. Como lesiones, se consigna que padeció una “fractura de maléolo peroneo izdo. no desplazada” por la que siguió “tratamiento conservador con inmovilización con yeso cerrado durante 6 semanas./ Tratamiento fisioterápico durante 9 semanas (37 semanas) (...). Evolución favorable dentro de lo esperado por su lesión, actualmente deambula sin muletas, con balance articular y muscular completo./ No claudicación a la deambulación./ Movilidad del tobillo completa en flexión tanto dorsal como plantar./ Estabilidad del tobillo al varo y valgo forzados sin dolor con dichas maniobras./ Fuerza de puntillas y talones aceptable./ Tumefacción del tobillo y pie moderadas que aumentan al final de la jornada”.

**8.** Con fecha 21 de marzo de 2018, un representante de la compañía aseguradora emite un informe en el que expone que “en el presente procedimiento está probada la realidad del daño alegado, pero no hay constancia cierta del modo y circunstancias en que (...) aquella se produjo, condiciones que resultan determinantes para valorar la relación de causalidad del hecho dañoso con el funcionamiento del servicio público. En su escrito inicial la reclamante manifiesta que había ‘resbalado’, situación esta que es incompatible con la naturaleza de las baldosas, y menos si están hundidas, tal como consta en las fotografías; por tanto la forma de ocurrencia ya es contradictoria (...). Los hechos, tal como se relatan, ocurren a plena luz del día (9:45 de la mañana) en el camino habitual a su trabajo, conocido por tanto por la reclamante; el grupo de baldosas rotas es más que evidente si se presta la debida atención, porque además de estar en el medio de la acera tienen cierta hierba que hacen resaltar la irregularidad en el conjunto del gris que la rodea, por lo que es perfectamente evitable dada la anchura de la acera./ Esta anomalía a nuestro juicio carece (...) de la entidad suficiente como para

entender que se incumple el estándar exigible al servicio municipal de conservación de las vías públicas”.

Añade, en cuanto “a la cuantificación de la reclamación y su acreditación”, que “entendemos relevante el hecho de que la reclamante aporte tan solo los partes de baja y no (...) los informes de atención médica recibida, con sus antecedentes y los resultados de las pruebas practicadas, ya que consideramos pudieran tener repercusión en los hechos ocurridos y en las consecuencias del siniestro; cuestión que hace constar el propio médico valorador `niega padecer patologías previas (...)´, lo niega, pero no lo acredita ni al médico valorador al que solicita informe”. Destaca que este último profesional “sí recoge que el índice de masa corporal de la reclamante es de 42,8, que responde a una obesidad de tipo 3, en grado muy severo o mórbida (obesidad simple grado 1 a partir de 30 kg/m<sup>2</sup>, muy severa o mórbida a partir de 40)./ Creemos que ello influye de manera fundamental tanto en la producción del siniestro como en las consecuencias que del mismo se derivan./ El informe del médico valorador indica la existencia de secuelas por valor de 4 puntos por artrosis de tobillo, limitación del movimiento e inestabilidad ligamentaria, creemos que todas ellas son preexistentes y no son consecuencia de la rotura, sino de la obesidad mórbida arrastrada por la reclamante durante todo este tiempo. Además, la existencia de estas secuelas contrasta” con la resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social tras reunión del Equipo de Valoración de Incapacidades, en la que se hace constar que “aparentemente no hay repercusión funcional tras la fractura sin desplazar, y con el informe resumen del episodio” de la mutua “tras radiografía en febrero de 2018”, en el que se indica “consolidación completa de fractura sin desviaciones, acortamientos, ni deformidades, y correcta conservación de la interlínea articular de la mortaja tibio-peroneo-astragalina´”, resaltando que en el apartado relativo a la evolución se recoge “no claudicación a la deambulacion (...), movilidad del tobillo completa en flexión tanto dorsal como plantar (...), estabilidad del tobillo al varo y valgo forzados sin dolor con dichas maniobras”.

Respecto a los días de incapacidad, recuerda que el artículo 138.3 del 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, y relativo a "Grados del perjuicio personal por pérdida temporal de calidad de vida", define el perjuicio grave como "aquél en el que el lesionado pierde temporalmente su autonomía personal para realizar una parte relevante de las actividades esenciales de la vida ordinaria o la mayor parte de sus actividades específicas de desarrollo personal. La estancia hospitalaria constituye un perjuicio de este grado". Entiende que "queda claro de la simple lectura de la norma que se invoca que tener una pierna escayolada en la casa propia no corresponde con la pérdida relevante de actividades esenciales de la vida ordinaria o del desarrollo personal, que, si bien en esta circunstancia puede ser más complicado realizarlas, no se pierden. La consideración de actividades ordinarias y las de desarrollo personal se recogen en el baremo de dependencia para valoración de esta y son las relativas a comer y beber, micción/defecación, lavarse y cuidados corporales, vestirse, desplazarse en el hogar y fuera, tareas domésticas, toma de decisiones y mantenimiento de la salud propia. Se entiende que no se puede desempeñar la tarea cuando no sea posible realizarla físicamente, situación que como decimos, no se produce".

**9.** Mediante oficio notificado a la interesada el 26 de marzo de 2018, el Instructor del procedimiento le comunica la apertura del trámite de audiencia por un plazo de quince días, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente.

Con fecha 24 de abril de 2018, un representante de la reclamante presenta en el Registro Electrónico del Ayuntamiento de Siero un escrito de alegaciones suscrito por aquella en el que señala, respecto a la afirmación de la compañía aseguradora de que no existe "constancia cierta del modo y circunstancias" en que se produce la caída, que esta omite la prueba testifical practicada, concluyente respecto a "la forma en que tiene lugar el accidente".

Precisa que la testigo manifiesta haber visto cómo la perjudicada “retorció el pie” y cayó al suelo en la zona de las baldosas que nos ocupa, quejándose *ipso facto* de molestias en el pie. Esta retorsión relatada por una tercera es plenamente compatible con la acción de pisar sobre el desnivel existente en el punto de caída y reconocido por el propio Ayuntamiento en su informe técnico de fecha 30 de mayo del pasado año, en el que si bien no consta ninguna medición del mismo sí se recoge la necesidad de su reparación inmediata, lo que nos lleva a pensar que la Ingeniera de Obras Públicas actuante hubo de considerarlo de relevancia. A mayor abundamiento, otro argumento que lleva a considerar sin lugar a dudas que fue la retorsión y no un resbalón la causa de la caída es el hecho de que no se hubieran registrado precipitaciones ese día en la zona, tal y como informa la Agencia Estatal de Meteorología en el informe que aportamos (...), por lo que ningún indicio existe de que la acera estuviera mojada y ningún sentido tiene intentar ir más allá en el hecho de que la aquí reclamante no hubiera descrito con plena precisión en su escrito inicial de reclamación la forma en que se produjo la caída”.

En segundo lugar, indica desconocer “en qué se basa la aseguradora para afirmar que el lugar del accidente forma parte del ‘camino habitual’ al trabajo de la lesionada y que ‘la anomalía’ constituida por el desnivel provocado por las cuatro baldosas hundidas y resquebrajadas no incumple ‘el estándar exigible al servicio municipal de conservación de las vías públicas’ cuando del informe pericial elaborado” por un Arquitecto Técnico -que aporta en este momento- “se desprende todo lo contrario”. En él se reseña, “tras realizar comprobación *in situ* y medición precisa, que la zona de caída tiene un hundimiento de 50 milímetros cuando la Norma Tecnológica de la Edificación y el Código Técnico de la Edificación establecen como límite máximo de variación-hundimiento de las baldosas 4 milímetros. Es decir, que se rebasa el máximo permitido por las normas de construcción en más de doce veces. Se resalta asimismo en dicho informe que el hundimiento se encuentra en la zona central de la acera y carece de ningún tipo de señalización. Por lo demás, y en cuanto a lo que se alega de contrario acerca de ‘la posterior reparación de las



deficiencias existentes en la zona', indicaremos que es una muestra más del desconocimiento de la aseguradora del presente expediente, puesto que a día de hoy la zona sigue sin ser reparada, inexplicablemente".

Respecto a la valoración de la indemnización y "la referencia al exceso de peso de la reclamante como causa de las secuelas recogidas en el informe médico" aportado, que -subraya- es "la única prueba pericial médica obrante en el expediente, poca respuesta merece tal alegación". Destaca que el informe de la mutua ya presentado recoge como matiz, "al considerar la evolución favorable", que esta tiene lugar "dentro de lo esperado para su lesión", y "en lo referente a la limitación de la flexión dorsal e inestabilidad tipo cajón", pone de relieve que "se trata de previsibles consecuencias de una lesión, rotura de peroné, de la índole que nos ocupa, que no se hallan descartadas en el informe de la mutua, que se limita a centrar la atención en el estado del tobillo (...). Por último, y respecto a los 42 días de incapacidad de perjuicio grave que se discuten de contrario, resulta obvio que las propias tareas básicas de la vida ordinaria que se enumeran de contrario, esto es, lavarse y mantener el cuidado personal, desplazarse, vestirse, realizar tareas domésticas, no pueden realizarse sin ayuda cuando se porta sin apoyo yeso cerrado que inmoviliza por completo el tobillo".

Acompaña la siguiente documentación: a) Certificación de datos climatológicos relativa al día 3 de enero de 2017, suscrito por el Jefe de la Oficina Meteorológica en la Delegación Territorial en Asturias de la Agencia Estatal de Meteorología. En él consta que el día de los hechos las precipitaciones fueron de "cero litros por metro cuadrado (0,0 l/m<sup>2</sup>)". b) Informe pericial suscrito por un Arquitecto Técnico con fecha 19 de abril de 2018. En él se indica que se ha realizado inspección de la zona y que el punto de la caída "se sitúa en una zona central de la acera pública con un hundimiento considerable el cual no tiene ningún tipo de señalización (...). En dicha zona, la cual es de antigua construcción por el tipo de baldosa empleada, se observa incluso el nacimiento de vegetación, lo que indica que la rotura y hundimiento del pavimento es antigua creación", pese al lapso de tiempo

transcurrido entre la caída (enero de 2017) y la realización del informe (enero de 2018). Añade que las piezas afectadas se encuentran “sin asentamiento, con movimientos, aristas y resaltos que invitan a posibles caídas”. Tras efectuar la oportuna medición, indica que “de las fotografías posteriores se comprueba la existencia de resaltes y hundimientos de dimensiones de 50,00 mm”. Razona que “el tamaño del hundimiento existente es causa objetiva de la caída, situándose además en una dimensión ideal para estas”, pues “si fueran más pequeñas no se tropezaría y si fueran de dimensión mayor serían más fácilmente visibles y por lo tanto esquivables”. Cita a continuación normativa técnica (en concreto, la NTE-RSB, Norma Tecnológica de la Edificación – Revestimientos de suelos de baldosas) de la que destaca, “en el apartado de control de ejecución”, que “es condición de no aceptación automática las cejas superiores a 2 mm y variaciones superiores a 4 mm”; cifras que confronta con la de 50 mm del hundimiento estudiado. Añade que el Código Técnico de la Edificación, “a pesar de estar excluido en el ámbito de aplicación que nos ocupa (urbanizaciones exteriores), es una de las normativas referentes en el sector de la construcción y la normativa que más claro deja los límites de juntas de resalto en pavimentos”, por lo que cita también su previsión en cuanto a “discontinuidades del pavimento” (CTE-DB-SUA), destacando “que no deberán existir juntas con un resalto de más de 4 mm”. En el informe figuran cuatro fotografías en las que se reflejan las dimensiones de la zona hundida (“40 x 40 cm”) y la medición de la profundidad del desperfecto (“50 mm”).

**10.** El día 14 de junio de 2018, el Instructor del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella considera que no está probado “el modo en que se produjo la caída, teniendo en cuenta el relato de los hechos de la reclamante y la testigo, ya que la primera habla de resbalón y la segunda indica que `retorció el pie´”. Alude a continuación a la doctrina de este Consejo sobre la definición, en términos de razonabilidad, de las obligaciones del servicio público viario y el deber de transitar con la necesaria diligencia por parte de los peatones.

**11.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 15 de junio de 2018, 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 Siero objeto del expediente núm. ...., adjuntando a tal fin copia autenticada del expediente.

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 Siero, 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 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), 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 Siero 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 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), dispone que "El derecho a

reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste 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 21 de abril de 2017, por lo que, interpuesta frente a los daños que se originan en la caída producida el día 3 de enero de 2017, y, con independencia de la fecha de determinación del alcance de las secuelas, es claro que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente establecido.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

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

Sin embargo, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. La primera de ellas consiste en la emisión de una resolución de incoación del procedimiento. Al respecto, debemos recordar que en los procedimientos iniciados a solicitud de persona interesada, como el que nos ocupa (artículo 67 de la LPAC, en relación con el artículo 54 de la misma Ley), 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.

En segundo lugar, no se ha dirigido a la interesada la comunicación prevista en el artículo 21.4 de la LPAC, relativa a la notificación del inicio del

procedimiento, el plazo máximo establecido para su resolución y notificación y el sentido del eventual silencio administrativo.

En tercer lugar, reparamos en que no hay constancia en el expediente remitido de que se haya notificado a la reclamante la apertura del periodo de prueba, ni de que se le haya comunicado la práctica de la testifical posibilitándole formular el pertinente pliego de preguntas y estar presente durante la celebración de la misma. Ahora bien, nada se alega al respecto por su parte en el trámite de audiencia -durante el cual accede a la declaración-, por lo que cabe presumir que no aprecia indefensión.

Por último, se observa 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 91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21 y 24.3, letra b), de la referida Ley.

**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 32 de la LRJSP 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, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley”. 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 34 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Solo 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 tras una

caída el día 3 de enero de 2017, cuando se dirigía a su trabajo, en la calle ....., de Lugones.

Hay prueba testifical de la realidad de la caída, y los informes médicos obrantes en el expediente acreditan las lesiones sufridas. La perjudicada aporta un informe resumen de la mutua en el que consta que fue atendida en uno de sus centros tras la caída a consecuencia de la cual sufrió una fractura de maléolo peroneo izquierdo, y así se refleja también en el informe elaborado por el Equipo de Valoración de Incapacidades del Instituto Nacional de la Seguridad Social. Asimismo, aporta copia de los partes de baja y de alta en los que consta que estuvo en situación de incapacidad temporal desde el 3 de enero hasta el 21 de abril de 2017.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer 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 del Ayuntamiento de Siero, en cuanto titular de la vía en la que se produjo el accidente.

A tales efectos, hay que tener presente que el artículo 25.2 de la LRBRL, en redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, señala que el municipio "ejercerá en todo caso como competencias propias (...) en las siguientes materias: (...) d) Infraestructura viaria", y el artículo 26.1, apartado a), del mismo cuerpo legal precisa que los municipios deberán prestar, en todo caso, entre otros servicios, el de pavimentación de las vías públicas; obligación que alcanza al mantenimiento y conservación de todos los elementos existentes en ellas. Es evidente, por tanto, que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado el pavimento de la vía pública en aras de garantizar la seguridad de cuantos transitan por la misma, lo cual requiere del Ayuntamiento

una diligencia suficiente que evite a los transeúntes riesgos innecesarios, no atribuibles al devenir normal de la vida en sociedad, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas del funcionamiento de ese servicio, del ejercicio o la omisión de esa actividad.

El análisis del caso que se somete a nuestra consideración exige, en primer lugar, que afirmemos nuestra discrepancia con la propuesta de resolución en cuanto a la acreditación de la forma en que se produjo la caída, pues, a nuestro juicio, aquella sí resulta probada en virtud de la testifical practicada. Igualmente, la interesada aclara en el trámite de audiencia, y ante las dudas manifestadas por la compañía aseguradora por el uso de la expresión “resbaló” en su escrito inicial, que “retorció” su pie al pisar las baldosas hundidas (lo que coincide con las declaraciones de la testigo presencial).

En relación con el estado del pavimento, la afectada señala que el percance fue consecuencia del mal estado de cuatro baldosas rotas, hundidas y levantadas, y que al pisarlas torció su pie, lo que provocó su caída. El informe pericial que aporta cifra la extensión de las losetas afectadas en una superficie de 40 x 40 cm, alcanzado el desnivel provocado por las deficiencias de las piezas 5 centímetros de profundidad.

Hay que poner de manifiesto, no obstante, que el perito de parte toma como referencia para valorar la entidad de la deficiencia normativa técnica que no resulta aplicable. Así ocurre con la Norma Tecnológica de la Edificación – Revestimientos de suelos de baldosas (NTE-RSB), al establecer el artículo 1 del Decreto 3565/1972, de 23 de diciembre, que se trata de “normas tecnológicas de la edificación NTE, relativas al desarrollo técnico de los proyectos, la ejecución y el control de las obras y al mantenimiento de los edificios y de sus componentes”, y también con el estándar invocado con base en las previsiones del Código Técnico de la Edificación, aprobado por Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, al señalar su artículo 1 que el objeto del mismo es el establecimiento del “marco normativo por el que se regulan las exigencias básicas de calidad que deben cumplir los edificios”, lo que -por otra parte- reconoce el propio Arquitecto Técnico que elabora el informe.



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

En el presente caso debemos partir de que la Oficina Técnica municipal reconoce que en el lugar del accidente existen “cuatro baldosas (...) dañadas y resquebrajadas, provocando con ello que la zona se encuentre hundida y a desnivel con el resto de la rasante de la acera”, sin que se discuta la medición proporcionada por el perito de parte.

Al respecto, este Consejo viene señalando que los defectos aislados en el pavimento que no superen cierta entidad -normalmente los 3 centímetros- no son suficientemente relevantes como para ser reprochables a la Administración en cuestión. Sin embargo, el hecho de que en el asunto sometido a nuestra consideración el hundimiento alcance los 5 centímetros, unido a que la zona afectada comprende cuatro baldosas, con la extensión indicada (de 40 cm de longitud por 40 cm de ancho), y en la que además el crecimiento de hierba entre las grietas revela una cierta antigüedad del desperfecto, nos lleva a concluir que efectivamente hay un incumplimiento del estándar mínimo exigible al servicio público de mantenimiento de las vías urbanas.

No obstante, el hecho de que la deficiencia sea producto de una degradación progresiva, perceptible con el paso del tiempo, sí permite apreciar una modulación en la declaración de la responsabilidad patrimonial, pues la caída se produce en el itinerario al trabajo de la reclamante (quien se limita a

cuestionar la afirmación de la compañía aseguradora de que aquel era su "camino habitual", pero sin negarlo). Esta circunstancia permite presumir el conocimiento por parte de la interesada del deterioro existente en la superficie por la que transitaba, pues no resulta sobrevenido, sino que -como acabamos de exponer- es el resultado de un proceso gradual.

En suma, la conducta de la víctima no exime de responsabilidad al Ayuntamiento, aunque la modera. Por tanto, partiendo del reconocimiento de la existencia de responsabilidad de la Administración municipal en el hecho dañoso, hemos de concluir que las consecuencias del mismo han de ser compartidas con la propia perjudicada a parte iguales.

**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 que cuantifica con arreglo al baremo indemnizatorio establecido en el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor, modificado por Ley 35/2015, de 22 de septiembre. Con apoyo en el informe pericial que aporta, fija la indemnización en 9.659,74 €, que desglosa en: 42 días de perjuicio personal grave, coincidentes con aquellos en los que estuvo escayolada; 67 días de perjuicio personal moderado, y secuelas consistentes en limitación de la flexión dorsal del tobillo, tobillo doloroso que encuadra en la secuela de "artrosis postraumática de tobillo" e "inestabilidad tipo cajón" que entiende incluida en la secuela de "lesión ligamentaria" del tobillo.

Pese al sentido desestimatorio de la propuesta de resolución, consta en el expediente que la compañía aseguradora se pronuncia sobre dichos conceptos indemnizatorios y cuestiona, en concreto, la calificación como perjuicio personal grave del periodo identificado por la reclamante; criterio con el que debemos coincidir, tanto con base en el inciso final del artículo 138.3 del

Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, que ejemplifica como perjuicio grave "la estancia hospitalaria", como por ser el habitualmente aplicado por este Consejo en supuestos análogos, en los que existe fractura seguida de inmovilización mediante enyesado (entre otros, Dictámenes Núm. 242/2017, 258/2017 y 141/2018).

Por tanto, procede reconocer a la reclamante una indemnización por perjuicio personal particular por pérdida temporal de la calidad de vida de carácter moderado durante el periodo comprendido entre la fecha del accidente (3 de enero de 2017) y el día en que se le retira el yeso, que según el informe pericial de parte se prolongó durante 42 días, a razón de 52,26 € diarios. El resto de los días hasta completar el proceso de curación (21 de abril de 2017, fecha del alta médica) -esto es, 67 días- deben ser indemnizados como perjuicio personal básico a razón de 30,15 € diarios.

En cuanto a las secuelas alegadas, y a la vista de los tres informes obrantes en el expediente -el del perito de parte, el de la mutua y el emitido por Equipo de Valoración de Incapacidades de la Dirección Provincial de Asturias del Instituto Nacional de la Seguridad Social-, consideramos acreditada la existencia de la secuela de "artrosis postraumática de tobillo", a la que el especialista atribuye dos puntos y en la que encuadra la de "tobillo doloroso", pues a ella se refieren los otros dos informes como "tumefacción y dolor a la palpación del maléolo peroneo izdo. residual" (informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social) y "tumefacción del tobillo y pie moderadas" (informe de la mutua). Atendiendo a la puntuación otorgada y a la edad de la reclamante, le corresponden 1.445,84 € por dicho concepto (igualmente, en cuantía actualizada para 2018). En cambio, no resultan probadas las restantes secuelas que se alegan, pues en estos dos últimos informes consta la falta de repercusión funcional de la lesión, consignándose expresamente en el segundo de ellos un "balance articular y muscular completo", una "movilidad del tobillo completa en flexión tanto dorsal como plantar" y una "estabilidad del tobillo al varo y valgo forzados sin dolor con dichas maniobras".

Las cuantías indemnizatorias señaladas son las previstas para el año en curso según lo establecido en la Resolución de 31 de enero de 2018, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se publican las cuantías de las indemnizaciones actualizadas del sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación (*Boletín Oficial del Estado* de 14 de febrero de 2018). En cuanto a la actualización, advertimos -como ya hicimos en nuestro Dictamen Núm. 128/2018- que, pese a que el artículo 34.3 de la LRJSP establece que la actualización de la indemnización se producirá “a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al Índice de Garantía de la Competitividad, fijado por el Instituto Nacional de Estadística”, el Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor remite, en su artículo 49.1, a un índice distinto al señalar que “A partir del año siguiente a la entrada en vigor de esta Ley, las cuantías y límites indemnizatorios fijados en ella y en sus tablas quedan automáticamente actualizadas con efecto a 1 de enero de cada año en el porcentaje del índice de revalorización de las pensiones previsto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado”. Entendemos que el recurso al baremo de accidentes de tráfico a efectos del cálculo del monto resarcitorio impone que deba estarse también a lo previsto en él para su actualización, lo que nos lleva a tomar en consideración las cuantías indemnizatorias vigentes durante el año 2018 revalorizadas en el 0,25 por ciento (cantidad que contempla la perjudicada), que la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones hace públicas en su sitio web <http://www.dgsfp.mineco.es/>, según lo establecido en la Resolución de 31 de enero de 2018, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, y que ya integran la actualización efectuada en 2017 mediante Resolución de 3 de octubre de 2017, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (*Boletín Oficial del Estado* de 25 de octubre de 2017).

Por último, y dado que apreciamos concurrencia de culpas en idéntico porcentaje, procede abonar el cincuenta por ciento de la cuantía que resulta de la suma de los conceptos señalados.

En consecuencia, la indemnización que debe satisfacer el Ayuntamiento de Siero asciende a dos mil ochocientos treinta euros con cuarenta céntimos (2.830,40 €).

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

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

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SIERO.