

Expediente Núm. 242/2018
Dictamen Núm. 88/2019

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Menéndez Sebastián, Eva María
García García, Dorinda

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 29 de marzo de 2019, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por mayoría el siguiente dictamen. La Consejera doña María Isabel González Cachero votó en contra:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 12 de septiembre de 2018 -registrada de entrada el día 25 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por, por las lesiones derivadas de una caída en una acera que considera provocada por el bajo índice de fricción de una baldosa.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 5 de abril de 2018, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de un accidente en la acera que considera provocado por el bajo índice de fricción de una baldosa.

Expone que el 17 de mayo de 2017, sobre las 10:50 horas, sufrió una caída en la calle “cuando, a la altura del paso de cebra existente para cruzar hacia el paseo, resbaló y cayó al suelo”.

Señala que debido a ello sufrió “un esguince de tobillo derecho que luego se confirmaría supuso la rotura del ligamento peroneo-astragalino anterior”, y manifiesta que “tras ser ayudada por algunos viandantes a incorporarse pudieron comprobar cómo la baldosa causante de la caída -y distinta a las demás- suponía un evidente riesgo para los peatones”.

Alude al informe de la Policía Local que adjunta, en el que consta que los agentes son requeridos en el lugar de los hechos “debido a que se había producido la caída de una persona, redactando por tal motivo el parte de intervención” que se reproduce, y en el que figura que identifican a la accidentada “a consecuencia de un resbalón en una baldosa” y gestionan su traslado al hospital, reseñando que “se puede observar cómo la baldosa indicada presenta un índice de fricción bajo por lo que resultan evidentes las posibilidades de resbalones. Ante este riesgo se solicita valla municipal que queda colocada y preseñalizada mediante cinta de balizamiento./ Se trata de una baldosa de 40 x 40 y ubicada junto a semáforo frente” al edificio que especifica “en la calle, sentido descendente y semáforo derecho”.

Tras dejar constancia, a través de la documentación que acompaña, tanto de las lesiones sufridas como del tratamiento seguido para su estabilización y articular, con base en el informe de la Policía Local y las fotografías que acompaña, la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la caída, evalúa los daños y perjuicios sufridos en la cantidad de seis mil seiscientos tres euros con ochenta y dos céntimos (6.603,82 €).

2. El día 19 de abril de 2018, el Ingeniero Técnico de Infraestructuras del Ayuntamiento de Oviedo indica que, “vista la documentación aportada por la interesada y girada visita de inspección, hemos de informar que los pavimentos de las aceras en la calle están formados por baldosa tipo terrazo (...). Dicho pavimento en la zona donde señala se produjo el accidente se encuentra en buenas condiciones de conservación, no apreciándose desperfectos ostensibles en el mismo./ Se trata de un pavimento, baldosa tipo terrazo, habitual en las calles de la ciudad, aunque en este caso, dado que se trata de un pavimento colocado en los años 80, la canaladura es longitudinal en vez de diagonal./ Por lo que se refiere a la resistencia al deslizamiento, el citado pavimento cumple con los estándares exigidos en las normas, tal como se acredita por las empresas suministradoras de este tipo de material./ Se adjunta fotografía de la acera”.

3. Comunicada a la reclamante la apertura de un periodo de prueba, esta presenta el 28 de mayo de 2018 un escrito en el que interesa se tenga reproducida la documental que se adjuntó a su escrito inicial.

4. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficios notificados a la compañía aseguradora del Ayuntamiento y a la reclamante los días 4 y 5 de junio de 2018, respectivamente, no consta que se hayan presentado alegaciones.

5. Con fecha 6 de septiembre de 2018, un Asesor Jurídico del Servicio de Infraestructuras formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al considerar que “no hay prueba alguna de la forma en que sucedió la caída más que la versión que de la misma da la propia reclamante”, añadiendo que “incluso (...) en el caso de que los hechos hubieran sucedido en la forma por ella descrita no existiría relación con el funcionamiento del servicio público

municipal de Vías, ya que el material que forma el pavimento del lugar del suceso cumple con las normas de seguridad en cuanto al tránsito peatonal establecidas por la normativa de aplicación”.

6. En este estado de tramitación, mediante escrito de 12 de septiembre 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 Oviedo objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

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

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

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 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 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 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 5 de abril de 2018, y los hechos de los que trae origen se produjeron el día 17 de mayo del año anterior, por lo que, con independencia de la fecha de estabilización de las lesiones, es claro que ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

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, debemos recordar, tal y como venimos manifestando (por todos, Dictámenes Núm. 305/2017 y 240/2018), que la finalidad de la instrucción del procedimiento no es otra que la de proporcionar al órgano competente para resolver los elementos de juicio imprescindibles para dictar una resolución acertada. Ciertamente, como reseña el Instructor del

procedimiento, incumbe a la reclamante la carga de la prueba de los hechos en los que funda su pretensión, pero es sabido que este principio ni altera la finalidad del procedimiento ni libera al instructor de tramitarlo con el rigor preciso para alcanzarla. Con tal propósito, la tramitación debe integrar la aportación de elementos de decisión, de modo que al término de la misma estén claros tanto los hechos y las circunstancias en que se produjo el daño que da lugar a la reclamación como los fundamentos con arreglo a los cuales habrá de pronunciarse la resolución.

En el supuesto planteado la instrucción realizada no ha satisfecho plenamente dicha finalidad, pues subsiste, a juicio de este Consejo, un interrogante que no se despeja adecuadamente con relación a la concreta baldosa a la que se imputa el resbalón. En efecto, la propuesta del Instructor del procedimiento -además de no considerar probados los hechos- se fundamenta en la "cualificación técnica" del Ingeniero municipal que refuta las observaciones de los agentes de la Policía Local respecto del bajo índice de fricción de la loseta por el que estiman evidentes las posibilidades de resbalones. Sin embargo, en aquel informe pericial el técnico consistorial se limita a describir el estado de la acera en su conjunto más de un año después del accidente, sin detenerse en el tramo en el que se produjo la caída e ignorando que en ese trecho se acometieron obras poco después del siniestro. No se cuestiona el rigor técnico de sus manifestaciones (baldosa tipo terrazo, colocada en los años 80, que cumple con los estándares de resistencia al deslizamiento en el momento de librarse el informe), pero sí que alcancen a desvirtuar lo apreciado por los agentes de la fuerza pública al tiempo del percance. En primer lugar, ni siquiera se trata de apreciaciones incompatibles, pues las del perito no versan sobre la baldosa deficiente, que ya se había repuesto. Y, en segundo lugar, la rotundidad de lo señalado por los agentes de Policía y el subsiguiente vallado de la zona, unido a la fotografía que la interesada aporta en la que se advierte el contraste entre dos losetas contiguas

-una de ellas notoriamente más antigua y desgastada-, impide desechar sin más la pretensión indemnizatoria, al faltar alguna otra consideración sobre aquella concreta baldosa o incorporarse, al menos, un soporte técnico que avale el mantenimiento de la “resistencia al deslizamiento” de las losetas a través del tiempo.

Ante la ausencia de estos datos frente a la versión policial del estado de la baldosa recomendando el vallado de la zona solo cabe concluir que, a pesar de los actos de instrucción practicados, no se han realizado todos los “necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los hechos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución” que ponga fin al procedimiento, según preceptúa el artículo 75.1 de la LPAC. Al faltar una determinación precisa de las circunstancias que conducen a negar el nexo causal del resbalón, no cabe tampoco deducir un déficit en el esfuerzo probatorio de la accidentada, ya que, si bien prescinde de traer otras pruebas a la vista de lo actuado, en el expediente no obran elementos que en rigor contradigan de forma concluyente su versión de los hechos.

Por tanto, según el criterio de este Consejo, procede que se complete la instrucción del procedimiento con la incorporación de un informe técnico en el que, además de especificar el momento y las circunstancias que motivaron la sustitución del pavimento cuestionado, se valore la adecuación al estándar de resistencia al deslizamiento -en un tramo de acera inclinado y concurrido- de una loseta de las características de las empleadas, tomando también en consideración el desgaste al que se ha sometido, toda vez que ha de reputarse colocada “en los años 80”.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no es posible un pronunciamiento sobre el fondo de la consulta planteada; que debe retrotraerse el procedimiento al objeto de realizar nuevos

actos de instrucción, incorporando al expediente un informe complementario en los términos expuestos, y formulada nueva propuesta de resolución, previa audiencia de la interesada, habrá de recabarse a este Consejo el preceptivo dictamen.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.