

Dictamen Núm. 235/2020

**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 22 de octubre de 2020, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 31 de julio de 2020 -registrada de entrada el día 7 de agosto del mismo año-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por ....., por los perjuicios sufridos tras resbalar en un paso de cebra provisional.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 7 de mayo de 2018, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial por los perjuicios sufridos a resultas de una caída el día “8 de febrero de 2018, sobre las 8:30 horas de la mañana, en la c/ ..... s/n, esquina con .....”, de

Oviedo, cuando “patina y resbala” al cruzar “por el oportuno paso de cebra señalado al efecto en la calzada, pintado de color amarillo”.

Expone que dicho paso de cebra es “distinto a todos los demás existentes en la zona”, que está situado en las inmediaciones de una obra y pintado, “según reseñan testigos del suceso, con una pintura (...) que no resulta adecuada, siendo esta resbaladiza y propiciando la caída”. Indica que “en el día y la fecha señalada, teniendo en cuenta las condiciones climatológicas previas, no había sal esparcida en esa calle y sí en las contiguas”.

Señala que a resultas del incidente se presentan en el lugar una dotación de la Policía Local y una ambulancia, siendo “testigo de lo sucedido un operario” de la mercantil encargada del servicio de limpieza viaria y cuyos datos aporta.

Refiere que es trasladada al Hospital ....., donde se la diagnostica e interviene quirúrgicamente de una “fractura bimalleolar de tobillo izquierdo”, permaneciendo ingresada hasta el 12 de febrero, y precisa que en el momento de presentación de la reclamación continúa “en situación de baja médica y laboral”.

Manifiesta que finalizada la obra mencionada y retirada la caseta de la misma el paso de peatones en el que se produjo la caída ha sido “eliminado”, habilitándose de nuevo “el que previamente existía en dicha zona, que ha vuelto a ser pintado -en color blanco y no en amarillo-”, por lo que solicita información sobre dichos cambios y el material empleado.

Acompaña copia del parte de la unidad de soporte vital básico, diversa documentación clínica, el informe emitido por la Policía Local y varias fotografías de los días posteriores al accidente.

El informe de la Policía Local, emitido el 26 de febrero de 2018, refleja que se personaron dos agentes en el lugar de los hechos, que la reclamante estaba siendo atendida en el interior de una ambulancia y que un trabajador de la empresa encargada del servicio de limpieza viaria “fue testigo de lo sucedido y manifiesta que vio a la señora (...) bajar caminando por la calzada y que

cuando llega al paso de peatones sube hacia la acera, que es el momento en el (que) patina y se cae al suelo, pudiendo lesionarse en el tobillo. Que nosotros podemos comprobar que este paso de peatones, pintado de color amarillo (hay foto), está con sal recientemente echada por un operario” de la referida empresa. Se añade que también se presenta el encargado de la misma, quien señala que “puede ser que la pintura usada para el paso de peatones no sea la adecuada”.

**2.** Obra incorporado al expediente un informe técnico, de 29 de junio de 2018, emitido a solicitud del Ayuntamiento de Oviedo por la empresa encargada del servicio de limpieza viaria. En él se indica que el día del accidente, “debido a la climatología, por heladas nocturnas, se procedió a echar sal en la calle ..... entre las 7:40 y las 7:47 horas, y en las calles ..... y ..... entre las 7:30 y las 7:37 horas. Después del accidente se echó más sal en la zona del mismo para reforzar”.

A continuación, se explicita que un empleado de la empresa que se encontraba en ese momento trabajando “se acercó a ayudar a la lesionada, además de llamar a la ambulancia y a su encargado”, quien se personó “para hacer un informe de lo acontecido. Tras comprobar que las zonas pintadas del paso de peatones resbalaban más de lo habitual, y debido a su experiencia en este tipo de accidentes, comprobó que la pintura utilizada no era la homologada antideslizamiento para pasos de peatones. Por ello realizó esas manifestaciones que aparecen reflejadas en el informe de la Policía”.

**3.** Con fecha 10 de julio de 2018, emite informe la Jefa de la Unidad de Movilidad y Transportes del Ayuntamiento de Oviedo. En él indica que el Ayuntamiento de Oviedo autorizó la instalación de un paso de peatones de carácter temporal de color amarillo (TB12) de conformidad con la Norma de Carreteras 8.3-IC para permitir el paso de vehículos de obra a la parcela 8 de la U. G. Ería II-A, solicitada por la empresa que especifica con motivo de las obras de excavación necesarias para la construcción de un edificio. En dicha

autorización se expresaba que “los gastos que se deriven de su instalación, así como de daños producidos por terceras personas correrán íntegramente a cargo del solicitante”, dejando constancia el informe de que la implantación, mantenimiento y retirada (una vez finalizada la obra) de la señalización fue llevada a cabo por la empresa autorizada. Añade que “el paso para peatones original, de color blanco, que resultó afectado parcialmente por la ejecución de una zanja para una acometida de gas, fue repintado (no restituido, ya que nunca se eliminó) con fecha 21 de febrero de 2018 (...), y el paso para peatones temporal, de color amarillo, fue suprimido mediante el fresado del mismo con fecha 28 de marzo de 2018 (...). La marca vial del tipo M-4.3 de paso para peatones que nos ocupa se realizó con pintura plástica bicomponente en frío para señalización vial, de aplicación manual, rugosa y de color amarillo”. Afirma que dicha pintura “cumple con los coeficientes mínimos de antideslizamiento establecidos en la Norma UNE-EN 1436:09, diferenciándose del resto de los pasos para peatones de la ciudad únicamente en su color amarillo (TB12), debido al carácter temporal del mismo de conformidad con la Norma de Carreteras 8.3-IC sobre señalización, balizamiento y defensa de obras”.

**4.** Mediante providencia de 13 de agosto de 2018, el Concejal de Gobierno de Seguridad Ciudadana acuerda admitir la reclamación presentada por la interesada y nombrar instructor del procedimiento. En ella se deja constancia de la fecha de recepción de la reclamación, el plazo para su resolución y notificación y los efectos del silencio administrativo.

Queda acreditada en el expediente su notificación a la interesada.

**5.** El día 19 de septiembre de 2018, la reclamante presenta un escrito en el registro municipal en el que señala que, trascurridos más de cuatro meses desde la formulación de la reclamación, “carece de noticias al respecto”, reitera la misma y solicita que le sea remitido el informe emitido por la Policía Local.

Añade que continúa de baja laboral por las lesiones sufridas a consecuencia del accidente.

El 3 de octubre de 2018, mediante instancia general, la perjudicada interesa una copia del expediente, con mención expresa de lo informado por la Policía Local y la empresa encargada del servicio de limpieza viaria.

Consta el acceso al expediente y la entrega de copias a aquella ese mismo día.

**6.** Con fecha 11 de octubre de 2018, la reclamante formula alegaciones en las que destaca que “a la vista del informe presentado” por la empresa que lleva a cabo las tareas de limpieza -“recabando información de su trabajador (único testigo directo de los hechos), que a su vez ya había sido interrogado por la Policía Local (...), y del encargado” de la misma- “la información remitida es rotunda”, por lo que concluye que “son manifestaciones por partida doble de profesionales personados en el lugar de los hechos que ponen de relieve las deficiencias del paso de cebra, apreciables a simple vista”.

Señala que en el expediente “no consta prueba alguna” sobre el tipo de material empleado en el paso de cebra provisional, estableciendo la Resolución de la Alcaldía de 2012 que “la implantación, mantenimiento de la señalización, así como su retirada, será realizada por el solicitante”, a pesar de lo cual subraya que la Administración “manifiesta conocer, cuando no era su cometido, hasta el tipo de pintura utilizada, pero sin acreditación alguna”.

**7.** Mediante providencias de 5 y 7 de noviembre de 2018, el Comisario Jefe de la Policía Local del Ayuntamiento de Oviedo requiere a los Servicios de Señalización y de Infraestructuras para que informen sobre los aspectos cuestionados por la reclamante, así como de otros que pudieran resultar de interés en el procedimiento.

**8.** El día 16 de abril de 2019, la interesada presenta un escrito en el registro municipal en el que advierte haber sido dada de alta por el Instituto Nacional

de la Seguridad Social el día 10 de abril de 2019. Cuantifica, de manera desglosada, la indemnización que reclama en veinticuatro mil setecientos tres euros con ochenta y ocho céntimos (24.703,88 €).

**9.** Con fecha 19 de noviembre de 2019, el Comisario Jefe de Servicios Generales de la Policía Local solicita a la compañía aseguradora de la Administración un informe de valoración del daño causado y la cuantía de la indemnización.

En respuesta a esta solicitud, la entidad aseguradora manifiesta que “la documentación enviada es insuficiente para hacer una valoración”.

**10.** Mediante oficio de 21 de noviembre de 2019, el Comisario Jefe de Servicios Generales de la Policía Local da traslado de la providencia de 13 de agosto de 2018 a la empresa que solicitó la autorización para la instalación del paso de cebra y a la que realizaba las obras, concediéndoles un plazo de diez días hábiles para que informen sobre las cuestiones planteadas por la reclamante y, en su caso, presenten alegaciones, pudiendo consultar el expediente en los términos que se les indica.

**11.** El día 2 de diciembre de 2019, el representante de la empresa que realizaba las obras manifiesta desconocer la identidad de la persona física o entidad que instaló el paso de cebra de color amarillo, y precisa que “no ha sido esta entidad, ni persona alguna dependiente de la misma”. Añade que “desconocemos la fecha en que se pintó”, y explica que “ya existía con anterioridad a nuestra intervención en la zona y persistía con posterioridad a la finalización de nuestros trabajos en el mes de marzo de 2018. En este sentido, parece conveniente indicar que esta entidad no realizó la totalidad de las obras correspondientes a la construcción del edificio, habiendo sido contratada por el promotor (...) para la finalización de las mismas, habiendo ejecutado este, directamente, la fase de excavación con anterioridad a la (...) ejecución del resto de los trabajos”.

**12.** Con fecha 11 de febrero de 2020, el Asesor Jurídico de la Policía Local comunica a la interesada que “la documentación médica que consta en el expediente es insuficiente para pronunciarse sobre la valoración del daño y el *quantum* indemnizatorio solicitado”, requiriéndole para que en el plazo de diez días presente “informes médicos relativos a la evolución de las lesiones en los 14 meses que transcurren entre el 8-02-2018 y el 8-04-2019”.

**13.** La compañía aseguradora de la Administración, mediante escrito presentado el 25 de febrero de 2020, pone de manifiesto que “el informe de alta indica varias lesiones, la única derivada de la caída ocurrida es la fractura bimalleolar del tobillo izquierdo”. Añade que según el Instituto Nacional de la Seguridad Social en julio de 2018 -es decir, “6 meses después de la caída”- sufrió “un desprendimiento de retina por una contusión en ojo derecho; luego es evidente que este proceso intercurrente tuvo, forzosamente, que incrementar el periodo de (incapacidad temporal) de esta lesionada, que se nos está reclamando completo”.

**14.** El día 3 de marzo de 2020, la interesada presenta un escrito en el que refiere que ante el “prolongado silencio (...) no ha tenido más remedio que emprender acciones judiciales, presentando demanda el pasado 20 de diciembre 2019 -hace más de 2 meses- cursada ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de Oviedo (...), estando señalada la vista para el próximo 28-05-20”.

Acompaña decreto del Letrado de la Administración de Justicia de 2 de enero de 2020, por el que se admite a trámite la demanda interpuesta por la reclamante contra la empresa que solicitó la autorización para el paso de cebra y el Ayuntamiento de Oviedo.

**15.** Mediante oficio de 12 de marzo de 2020, el Asesor Jurídico de la Policía Local del Ayuntamiento de Oviedo comunica a la interesada y a la empresa

solicitante de la autorización para la instalación del paso de cebra la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días hábiles, y le adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente.

**16.** Con fecha 31 de julio de 2020, el Asesor Jurídico de la Policía Local del Ayuntamiento de Oviedo formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella, sin cuestionar la realidad de la caída ni del daño sufrido, concluye que se trata de la concreción del riesgo general que asume un peatón al transitar por la vía pública, “considerando que el informe del Jefe de la Unidad de Movilidad y Transportes de la Policía Local señala que la pintura aplicada al paso de peatones amarillo cumplía con los coeficientes mínimos de antideslizamiento, diferenciándose del resto de los pasos de peatones de la ciudad únicamente en su color amarillo, y que el servicio de limpieza municipal aplicó los protocolos adecuados a la climatología (heladas nocturnas) habiendo echado sal (...) aproximadamente una hora antes”.

Respecto al *quantum* indemnizatorio, aprecia que este no ha sido suficientemente acreditado por la reclamante, mostrando su disconformidad con la inclusión en el cómputo de todo el periodo de incapacidad temporal, incrementado por lesiones ajenas al accidente objeto de este procedimiento.

**17.** Mediante oficio de 13 de agosto de 2020, el Concejal de Gobierno de Urbanismo, Medio ambiente, Infraestructuras y Distritos del Ayuntamiento de Oviedo comunica a este Consejo que la interesada ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

**18.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 31 de julio de 2020, 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 una copia 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. En la propuesta de resolución se afirma, en alusión a la empresa autorizada para instalar el paso de cebra provisional, que “la intervención del titular de la reserva de espacio rompe” la relación de causalidad entre el daño sufrido y el servicio público municipal, pues “la existencia de un tercero titular de una reserva de espacio excusa su responsabilidad”. No obstante, este Consejo estima que no estamos en rigor ante una “reserva de espacio”, sino ante una autorización para reubicar transitoriamente el paso de cebra, abierto al público en general, lo que no excluye la existencia de un título de imputación idóneo, típicamente *in vigilando*, y no exime al Ayuntamiento de su posible responsabilidad en cuanto titular de la vía pública. En el supuesto examinado, la reclamación de

responsabilidad patrimonial se ventila conjuntamente con la mercantil que concurre en la producción del daño -y también el recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta se formula frente a la empresa y el Ayuntamiento-, por lo que ambos ostentan legitimación pasiva y la decisión administrativa puede declarar la responsabilidad de uno y otro, en uno u otro grado y alcance, toda vez que se ha brindado a la mercantil la preceptiva oportunidad de defensa en este cauce.

**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 7 de mayo de 2018, en relación con los daños sufridos a consecuencia de una caída en la vía pública acontecida el día 8 de febrero de 2018, por lo que 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, advertimos que en el curso del procedimiento se libra confusamente una “providencia de inicio” del mismo cuando este ya se había incoado por la solicitud de la interesada, tal como prevé el artículo 54 de la

LPAC. Como ya hemos señalado en ocasiones anteriores (por todos, Dictamen Núm. 21/2019), la mera presentación de la reclamación por parte de la persona interesada 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.

Por otro lado, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 91.3 de la LPAC. No obstante, ello que no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21 y 24.3, letra b), de la referida Ley.

Por último, puesto que de la documentación obrante en el expediente se deduce la pendencia de recurso contencioso-administrativo, sin que conste formalmente que dicho procedimiento haya finalizado, deberá acreditarse tal extremo con carácter previo a la adopción de la resolución que se estime procedente, dado que en ese caso habría de acatarse el pronunciamiento judicial. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

**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 "Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos".

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), dispone que "Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa".

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento

normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

**SEXTA.-** Se somete a la consideración de este Consejo un procedimiento de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas a resultas de una caída producida al resbalar sobre las marcas de un paso de cebra provisional.

No siendo objeto de discusión la realidad de la caída, corroborada por un testigo, de la documentación obrante en el expediente resulta acreditado que la interesada ha sufrido como consecuencia de aquella ciertas lesiones, debiendo estimarse la sustantividad de un perjuicio cierto.

Admitido pacíficamente el hecho del resbalón en un paso de cebra, hemos de recordar que la concreción de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en una vía pública no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si en el referido accidente se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante su derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de analizar si el daño ha sido o no consecuencia directa e inmediata del funcionamiento de un servicio público del Ayuntamiento de Oviedo en cuanto titular de la vía en la que se produjo la caída.

A la vista de lo dispuesto en el artículo 25.2 de la LRBRL, corresponde a la Administración municipal prestar el servicio público de pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas, obligación que alcanza al mantenimiento y conservación de todos los elementos existentes en las mismas. 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 quienes transitan por ella, lo que requiere del Ayuntamiento una diligencia suficiente que permita evitar 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 u omisión de tal actividad. En el cumplimiento de tales

obligaciones, y en ausencia de estándares legalmente impuestos, el ámbito del servicio público ha de ser definido en términos de razonabilidad, tal como viene reiterando este Consejo (por todos, Dictamen Núm. 184/2019); igualmente insistimos en la obligación de cuidado que incumbe al viandante, pues este ha de ser consciente de los riesgos inherentes al hecho de pasear por un pavimento que es imposible que sea totalmente liso y en el que, además, hay obstáculos ordinarios diversos, pequeñas irregularidades y circunstancias adversas -como las climatológicas o la presencia de obras y trabajos- que pueden reducir la adherencia en la vía pública.

Descendiendo al supuesto analizado, en el que se produce una caída al resbalar la reclamante en un paso de peatones, a fin de examinar si el servicio público municipal ha cumplido sus obligaciones debemos determinar las concretas circunstancias del accidente, sin las cuales no es posible establecer el nexo causal entre el daño alegado y el servicio público al que se imputa la responsabilidad patrimonial.

Sobre las circunstancias del percance, la interesada afirma que un día del mes de febrero, sobre las 8:30 horas de la mañana, cuando “se disponía a cruzar la calle, por el oportuno paso de cebra señalado al efecto en la calzada, pintado de color amarillo, patina y resbala (...) cayendo al suelo”, indicando que, según testigos, la pintura no es adecuada sino resbaladiza.

También menciona la accidentada la circunstancia de que “no había sal esparcida en esa calle, y sí en las contiguas”. Al respecto, el informe de la empresa encargada del servicio de limpieza viaria constata que en esa zona de la ciudad, por las mañanas, se echa sal para contrarrestar los efectos de las heladas nocturnas, y que en la calle afectada se había esparcido sal entre las 7:40 y las 7:47 horas, echándose más después del accidente “para reforzar”. De ello parece deducirse que a la hora del siniestro (8:30 horas) la sal estaba más o menos disuelta, pero la interesada no dirige su pretensión resarcitoria contra la empresa encargada de este servicio de limpieza, sino que el título de imputación esgrimido se reduce, a la luz de las sucesivas actuaciones, al vicio

de adherencia ocasionado por la pintura empleada en el paso de peatones instalado provisionalmente.

En efecto, la reclamante acompaña a su escrito inicial unas fotografías “mostrando el estado del paso de cebra en unas condiciones climatológicas similares a las del día del accidente”, y el informe que recoge lo constatado por los agentes de la Policía Local que se personan en el lugar del siniestro expresa que tras ser asistida por un operario “se presenta el encargado” de la empresa que realiza las tareas de limpieza viaria y “manifiesta que puede ser que la pintura usada para el paso de peatones no sea la adecuada”. Ante estas aseveraciones se recaba un informe de la mencionada empresa, y en él se precisa que un encargado que se encontraba en el lugar, “tras comprobar que las zonas pintadas del paso de peatones resbalaban más de lo habitual, y debido a su experiencia en este tipo de accidentes, comprobó que la pintura utilizada no era la homologada antideslizamiento para pasos de peatones”.

Estamos, en suma, ante la apreciación de un perito “práctico” que quedaría desvirtuada mediante un informe técnico riguroso que avalase lo contrario. Sin embargo, no podemos obviar que el informe que aquí se aporta -de la Jefa de la Unidad de Movilidad y Transportes del Ayuntamiento- se libra el 10 de julio de 2018, cuando el paso provisional ya se había retirado (28 de marzo de 2018), por lo que no puede entenderse que sus conclusiones sean el resultado de una personal y directa comprobación. En estas condiciones, y reconocido en el mismo informe municipal que el Ayuntamiento no intervino en la instalación ni en la retirada del paso de cebra, la afirmación de que la marca vial “se realizó con pintura plástica bicomponente en frío para señalización vial, de aplicación manual, rugosa y de color amarillo” y que “cumple con los coeficientes mínimos de antideslizamiento establecidos en la Norma UNE-EN 1436:09” responde acaso a lo autorizado o a lo que se debió ejecutar, pero en absoluto constata la efectiva realización de los trabajos con sujeción a la norma técnica. El otro elemento probatorio del que se dispone -las fotografías aportadas por la interesada- no permite deducir que la pintura no sea la “homologada” pero sí arroja dudas de que sea “rugosa”, tal como apunta el

informe del servicio, pues pese a que la imagen no es nítida se advierte que la capa de pintura no es espesa. En definitiva, frente a las pruebas traídas por la accidentada -que no son concluyentes- el Ayuntamiento no aporta ninguna comprobación pericial de los vicios que se denuncian, y las fotografías del paso de cebra parecen mostrar un trabajo deficiente, por lo que se estima probada la infracción de las exigencias técnicas de adherencia.

Ahora bien, infringido ese estándar viario, se advierte que el eventual incumplimiento de una norma técnica no eleva *per se* ese vicio a factor determinante de una caída, debiendo atenderse al conjunto de circunstancias concurrentes. Según reiterada jurisprudencia, las irregularidades o deficiencias de escasa entidad no constituyen un riesgo objetivo ni una causa idónea de esta suerte de percances, al erigirse en obstáculos sorteables por la mayoría de los peatones a los que no cabe anudar un riesgo superior al asumido de ordinario por quien transita por las vías públicas (por todas, Sentencias del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 6 de junio de 2012 -ECLI:ES:TSJAS:2012:2795- y de 23 de enero de 2017 -ECLI:ES:TSJAS:2017:16-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª). Sin embargo, también ha de tomarse en consideración la singularidad de que el deterioro viario que provoque la caída se encuentre precisamente en un paso de peatones, como concurre en el caso analizado. Este Consejo ha tenido oportunidad de pronunciarse al respecto en reiteradas ocasiones (por todos, Dictámenes Núm. 8/2013, 237/2018 y 178/2019) razonando que “el hecho que justifica esa especial consideración de las irregularidades del pavimento existentes en pasos peatonales deriva de la necesidad que tienen quienes transitan por ellos de vigilar la aproximación (en ambos sentidos) de vehículos al lugar señalado, siendo ese control prioritario a cualquier otra acción, incluso a la comprobación del estado del suelo; no obstante, hay que subrayar que esa necesidad de vigilancia del tránsito de vehículos no es igual en todos los pasos de peatones. Adquiere especial relevancia en los que no están regulados semafóricamente y decrece significativamente en los que tienen dicha regulación, donde, protegido por las señales luminosas que ordenan el tráfico,



el peatón puede y debe comprobar el estado del pavimento con la diligencia normalmente exigible; esto es, en parecidas condiciones que en las aceras”.

En el supuesto examinado nos encontramos ante un paso provisional, sin regulación semafórica, y sin que las franjas tintadas cumplan con las exigencias de adherencia, por lo que ese vicio puede erigirse en causa hábil del siniestro. No se aprecia una infracción de los deberes de vigilancia y control municipal, pues difícilmente podía el Consistorio ocuparse de una instalación provisional cuyas deficiencias no son apreciables a la vista y en la que no se habían producido anteriores percances. Y tampoco es exigible, en términos de razonabilidad, una diligencia extraordinaria a los servicios públicos en orden a mantener de forma constante y permanente una capa salina en todas las vías transitables cuando concurre la climatología propia de heladas en días de invierno. En consecuencia, el riesgo que aquí se concreta es el creado por la mercantil que ejecuta deficientemente las obras de instalación del paso de cebrá, sin perjuicio de que el Ayuntamiento deba responder -con posibilidad de repetir contra la empresa- como garante del buen estado de un elemento tan sensible como el paso de peatones.

Ahora bien, tal como venimos señalando (por todos, 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, de modo 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 pueden reducir la adherencia en la vía pública. En el caso examinado, las fotografías aportadas por la interesada revelan que transitaba en condiciones de humedad y de helada por una zona en obras -cuya adecuada señalización no se cuestiona-, con visibilidad suficiente y sin obstáculos que dificultaran la percepción del estado del suelo; contexto este en el que la viandante debió también ajustar sus precauciones al estado manifiesto de la vía -singularmente por la adversidad climatológica y las obras-. De haberse conducido con mayor prudencia hubiera acaso librado el percance o

aminorado sus consecuencias, debiendo subrayarse que no constan aquí una pluralidad de siniestros que pongan de manifiesto la potencialidad lesiva de la deficiencia viaria, pues solo se objetiva el padecido por la reclamante. En estas condiciones, estimamos que entra en juego el mecanismo de la concausa, debiendo distribuirse por mitad la culpa o participación en el resultado lesivo, pues la víctima transita en una jornada de climatología invernal y por un espacio en obras en el que es perceptible un cierto riesgo, sin que la entidad del daño reclamado se ajuste tampoco a un caminar cauteloso.

**SÉPTIMA.-** Fijados los hechos y establecida la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido, con la concurrencia de culpa en la reclamante, procede valorar la cuantía de la indemnización solicitada sobre la base de los daños y perjuicios efectivamente acreditados.

Como hemos señalado en ocasiones precedentes (por todos, Dictamen Núm. 186/2019), para el cálculo de la indemnización correspondiente a los conceptos resarcibles parece apropiado valerse del baremo establecido en el Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, y modificado por 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 sus cuantías actualizadas al momento de dictarse la resolución que ponga fin al procedimiento, que si bien no es de aplicación obligatoria viene siendo generalmente utilizado, con carácter subsidiario, a falta de otros criterios objetivos.

La interesada, invocando la aplicación del referido baremo, cuantifica el daño de manera desglosada en 24.703,88 €, si bien no aporta la documentación precisa para sustentar sus cálculos. Requerida para que presente “informes médicos relativos a la evolución de las lesiones en los 14 meses que transcurren entre el 8-02-2018 y el 8-04-2019”, no contesta al requerimiento.

Por su parte, la compañía aseguradora de la Administración constata que para la correcta valoración de las lesiones “se necesita información sobre la fractura bimalleolar del tobillo izquierdo”, y reseña que “el informe de alta indica varias lesiones, la única derivada de la caída ocurrida es la fractura bimalleolar del tobillo izquierdo, pero también se indica por parte del (Instituto Nacional de la Seguridad Social) que en julio/18, 6 meses después de la caída, tuvo un desprendimiento de retina por una contusión en ojo derecho, luego es evidente que este proceso intercurrente tuvo, forzosamente, que incrementar el periodo de (incapacidad temporal) de esta lesionada, que se nos está reclamando completo”.

Dado que la interesada no justifica adecuadamente los conceptos resarcitorios que cuantifica y el Ayuntamiento no ha procedido a practicar una valoración de contraste, sin que tampoco se haya incorporado al expediente ninguna pericial de valoración que arroje un resultado cierto, este Consejo Consultivo carece de elementos de juicio suficientes para pronunciarse sobre la cuantía concreta de la indemnización. Por tanto, ha de ser la propia Administración la que resuelva, tomando en consideración la concurrencia de culpas y procediendo a cuantificar el daño según lo efectivamente acreditado (a cuyo efecto se ha de otorgar a la fractura que no se documenta adecuadamente la menor valoración en su rango), y una vez sometida la valoración a la audiencia de la mercantil que ejecutó el paso de cebra. La indemnización resultante debe ser abonada por el Ayuntamiento como responsable del servicio público, para repetir a continuación frente a la mercantil por el total abonado, al apreciarse que la causa del accidente es imputable a la defectuosa ejecución por la empresa del paso de cebra provisional.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que, una vez atendida la observación esencial, procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo y, estimando

parcialmente la reclamación presentada, indemnizar a ..... en los términos expresados en el cuerpo de este dictamen.”

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

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,