

Dictamen Núm. 239/2023

**V O C A L E S :**

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*González Cachero, María Isabel*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*García García, Dorinda*  
*Baquero Sánchez, Pablo*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 8 de noviembre de 2023, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 21 de septiembre de 2023 -registrada de entrada el día 3 de octubre de 2023-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Langreo formulada por ....., por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída cuando cruzaba por un puente de madera.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 10 de marzo de 2023, el interesado presenta en el registro del Ayuntamiento de Langreo un formulario para el inicio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas a causa de una caída en una pasarela peatonal de madera.

Acompaña “diligencia de información” facilitada por la Policía Local de Langreo en la que se le informa del contenido del artículo 67 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las

Administraciones Públicas, así como “comparecencia” efectuada por el reclamante en las dependencias de la Policía Local en la que manifiesta que, “sobre las 10:20 horas del día 8 de marzo de 2023”, estaba “corriendo con dos compañeros en la senda que va desde la pista de atletismo de Lada en dirección a Sama”, y “al bajar el puente de madera” que hay “en dicha pista una de las tablas del mismo se encontraba en mal estado, levantada, lo que produjo que cayera y tuviera un accidente”. Dado que sufría “un fuerte dolor en la zona genital”, acudió al Servicio de Urgencias del Hospital ....., siendo intervenido inmediatamente. Identifica a sus dos acompañantes como testigos de los hechos, y afirma que “el puente en general se encuentra en mal estado todo él”.

Adjunta también los informes médicos relativos al daño sufrido y a la atención dispensada.

**2.** El día 23 de marzo de 2023, se incorpora a las actuaciones la diligencia practicada por la Policía Local tras personarse en sus dependencias el día de la caída la cónyuge del perjudicado para comunicar el accidente sufrido por su esposo, que se encuentra ingresado en un centro hospitalario a consecuencia de las lesiones padecidas.

Se deja constancia de que trasladados a la zona observan “que hay cierto movimiento u holgura pero (...) ningún tablón roto”, por lo que “debe ser revisado mejor en horario diurno”. Personados dos agentes “en horario de mañana”, aprecian que “en la pasarela, en la zona más próxima al polideportivo ....., las tres primeras tablas se mueven e incluso al pisar se levantan”, grabándose un vídeo a efectos probatorios.

Las diligencias incluyen varias fotografías del puente y detalle de las tablas que lo integran.

**3.** Previo requerimiento formulado por el Ayuntamiento, el 23 de marzo de 2023 el interesado presenta nuevos informes médicos y el parte de baja laboral, así como un reportaje fotográfico del lugar, y propone prueba testifical de las personas que lo acompañaban.

También aporta un escrito en el que manifiesta conferir su representación a una letrada.

**4.** Con fecha 3 de abril de 2023, el Jefe de los Servicios Operativos del Ayuntamiento de Langreo informa que la caída se produce en “una pasarela peatonal formada por tablones de madera que ocupan todo el ancho de la misma”; que “por la acción del uso y la intemperie estos tablones sufren esfuerzos que llegan a soltarlos de sus anclajes a la estructura produciendo ligeros movimientos al pasar sobre ellos”, y que “el tablón que presumiblemente provocó el accidente presenta una torsión tal que impide que asiente bien sobre la base metálica de la pasarela, de manera que, al pisar sobre él en un extremo, se levanta del contrario”.

Añade que, “de la consulta de los partes de trabajo, no figura ninguna actuación con posterioridad al 8 de marzo en el entorno del lugar indicado”.

**5.** El día 20 de abril de 2023 se celebra en las dependencias municipales la prueba testifical.

Ambos testigos manifiestan que acompañaban al interesado el día de la caída practicando deporte, y el primero de ellos declara que iban corriendo “por la senda de Lada, a la altura del polideportivo ....., cuando al bajar el puente de madera, en dirección descendente (...), al pisar una de las tablas del puente se levantó y el reclamante cayó al suelo, quejándose de dolor en un testículo”, sin que sepa “quién de los tres pisó la tabla”. Precisa que la tabla “se elevó por la parte derecha, en sentido de la marcha”.

El segundo testigo describe la caída en términos prácticamente idénticos, señalando que esta se produjo “cuando al bajar el puente de madera pisaron una tabla que se levantó”.

**6.** Con fecha 4 de julio de 2023, la representante del interesado presenta un escrito en el que cuantifica los daños personales sufridos en un total de ocho mil trescientos sesenta y siete euros con cincuenta y un céntimos (8.367,51 €).

Adjunta varios informes médicos, algunos de los cuales ya obraban en el expediente.

**7.** El día 17 de julio de 2023, la responsable del Departamento de Siniestros de la correduría de seguros del Ayuntamiento de Langreo comunica que la compañía aseguradora considera que, con base en el “contenido de la documentación obrante en el expediente”, debe estimarse la reclamación, valorando las lesiones sufridas en un total de 6.341,63 €.

**8.** Notificada la apertura del trámite de audiencia a la representante del interesado el 6 de agosto de 2023, no consta en el expediente que se hayan formulado alegaciones.

**9.** Con fecha 18 de septiembre de 2023, la Instructora del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido parcialmente estimatorio al considerar que, “analizados los (...) requisitos” que determinan la procedencia de la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, “y a la vista de los informes emitidos por los Servicios Operativos municipales y de la Policía Local sobre el estado de inestabilidad de los tabloneros del puente en el que ocurrió la caída, así como de los testimonios emitidos por los acompañantes del accidentado, resultan ciertos los daños ocasionados y por ende la responsabilidad patrimonial de la Administración”.

Considera que la indemnización debe ajustarse a los cálculos establecidos por la compañía aseguradora.

**10.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 21 de septiembre de 2023, 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 Langreo objeto del expediente núm. ....., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte digital.

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 Langreo, 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 el interesado activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

Al amparo de lo establecido en el artículo 5, apartado 3, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), la representación se presume para los actos y gestiones de mero trámite. Ahora bien, este Consejo ya ha señalado en reiteradas ocasiones que determinados actos de los interesados, como la presentación de la reclamación, la fijación de la petición indemnizatoria o el acceso al expediente -por contener datos personales-, requieren la acreditación de la representación, bien a través de poder notarial, bien confiriéndola ante el funcionario correspondiente *-apud acta-*, sin que el documento que acompaña el reclamante pueda ser tenido por tal, ya que se trata de un escrito privado en el que manifiesta autorizar a una letrada para actuar en su nombre.

El Ayuntamiento de Langreo está pasivamente legitimado como titular de los servicios frente a los que se formula la reclamación.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la 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 10 de marzo de 2023, y la caída de la que trae origen tiene lugar el día 8 de ese mismo mes, por lo que, con independencia de la fecha de estabilización de las secuelas, 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, 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 no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21.1 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 “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

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

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

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

**SEXTA.-** Se somete a nuestra consideración un procedimiento de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas a resultas de una caída ocurrida en un puente de madera de la localidad de Langreo al levantarse sorpresivamente una de sus tablas.

No ofrece duda la realidad de la caída, así como las circunstancias en las que se produce; extremos que, al igual que las lesiones originadas por el percance, resultan acreditados en virtud de la documentación incorporada al expediente, comprensiva tanto de los informes médicos obrantes en el mismo como de los emitidos por la Policía Local, uniéndose a ellos a estos efectos la prueba testifical practicada.

Ahora bien, la constatación de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si en el referido accidente se dan las circunstancias que permitan reconocer al reclamante su derecho a ser indemnizado por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En particular, debe determinarse si el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público del Ayuntamiento de Langreo, en cuanto titular de la pasarela peatonal en la que se produjo el percance.

A tal efecto, hay que tener presente que el artículo 25.2 de la LRBRL señala que el municipio "ejercerá en todo caso como competencias propias (...) en las siguientes materias: (...) d) Infraestructura viaria", y el artículo 26.1 del

mismo cuerpo legal precisa que los municipios deberán prestar, en todo caso y entre otros, el servicio de pavimentación de las vías públicas. Es evidente, por tanto, que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado la pavimentación de la vía pública, concepto en el que se incluyen elementos estructurales como el puente o pasarela en el que se produce la caída en este supuesto. Adecuación cuyo propósito se orienta a garantizar la seguridad de los transeúntes, lo que exige una diligencia suficiente que permita evitar riesgos innecesarios, es decir, aquellos 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.

En el supuesto sometido a nuestra consideración, el Ayuntamiento reconoce la existencia de responsabilidad con fundamento en los informes emitidos por los Servicios municipales, que constatan la deficiencia denunciada, consistente en la "inestabilidad de los tablonos" que configuran la pasarela peatonal por la que discurría el corredor y sus acompañantes. No obstante, llama la atención que, pese a que existe pleno conocimiento sobre el desperfecto (reseñando los testigos que hay "otras tablas del puente sueltas"), el Jefe de los Servicios Operativos informa en fechas posteriores de la inexistencia de actuaciones "en el entorno del lugar indicado". Ello obliga a advertir al Ayuntamiento sobre su necesaria reparación, siendo evidente el potencial lesivo de la anomalía, plasmado en el percance sufrido.

A mayor abundamiento, entendemos que aquel riesgo resulta intensificado por dos factores adicionales que enfatizan la recomendación al tiempo que impiden apreciar la existencia de concausa por falta de diligencia en la deambulacion. En primer lugar, y pese a la ausencia de datos sobre su configuración estructural y la existencia de soporte bajo las láminas de madera, por su ubicación en una pasarela o puente, como ocurría en el supuesto abordado en el Dictamen Núm. 81/2015, dirigido a la misma autoridad consultante y en el que también se declaró la existencia de responsabilidad patrimonial por la caída ocasionada por el deficiente mantenimiento de las tablas

de un puente. Y, en segundo lugar, porque observamos que la dinámica causal del accidente refleja la peligrosidad añadida del carácter sorpresivo que constituye un elemento oscilante; característica expresamente mencionada en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 16 de junio de 2023 -ECLI:ES:TSJAS:2023:1510- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), en referencia a una baldosa que “oscila generando una especie de trampa que provoca una inestabilidad, o tropiezo como causa determinante de la caída”.

**SÉPTIMA.-** Establecida en los términos indicados la procedencia de la declaración de responsabilidad patrimonial, se hace necesario concretar el *quantum* indemnizatorio en función de los daños y perjuicios que resulten acreditados y que se encuentren ligados en una relación directa de causa-efecto con el irregular funcionamiento del servicio público constatado, presentándose en este aspecto mínimas discrepancias entre las pretensiones del reclamante y la propuesta de resolución parcialmente estimatoria sometida a nuestra consideración, y ello a pesar de que las mismas se sirven 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.

Así las cosas y a los efectos ahora considerados, observamos que la divergencia no afecta a los conceptos indemnizatorios acreditados ni a las cuantías aplicables, correspondientes al ejercicio 2023, sino a los días concretos que integran cada una de las categorías y en los puntos que corresponden a las secuelas por perjuicio estético. El reclamante alega haber invertido un total de 90 días en su curación, de los cuales uno sería considerado como grave -el “día de hospitalización por intervención quirúrgica”-; 79 días de “perjuicio moderado”, en los que “incluye el período de baja laboral/incapacidad temporal y alta”, y 10 días de “perjuicio básico”, que comprende “el período desde el alta laboral hasta el alta médica emitida por el hospital” en el que fue atendido. A ese concepto

añade el correspondiente a la "intervención quirúrgica", sin mayor precisión, y 2 puntos por "secuela estética leve", resultando una cantidad total de 8.367,51 €.

Por su parte, el Ayuntamiento asume las cantidades propuestas por su compañía aseguradora (que suman en total 6.341,63 €) con base en la valoración efectuada por sus "servicios médicos", y aprecia como período invertido en la curación el de "1 día grave, 78 moderados, 3 días básicos y 1 punto de secuela estética", precisando que la intervención quirúrgica es del grupo II.

Este Consejo debe reiterar con carácter preliminar la advertencia efectuada en el Dictamen Núm. 81/2015 anteriormente citado, puesto que observamos idéntico proceder municipal en cuanto a que se asume, "sin razonamiento añadido alguno y de una manera totalmente acrítica las conclusiones que (...) se consignan" en el informe de la entidad aseguradora, "que hace suyos en todos sus extremos, como consta en la propuesta de resolución que somete a nuestra consideración".

Indicamos entonces que, "dado que la reclamación se presenta frente al Ayuntamiento de Langreo y no en el ejercicio de una acción directa ante la aseguradora, debe ser la propia Administración la que decida, conforme al criterio del interés público, y después de la práctica de la correspondiente instrucción, a la que viene obligada por ley y que forzosamente ha de ser contradictoria, la cuantía que corresponde a la reclamante por los daños efectivamente acreditados, así como por las secuelas que sean consecuencia directa de la caída imputable al servicio público".

A la vista de la documentación obrante en el expediente, este Consejo estima conforme la indemnización propuesta a salvo de la puntuación asignada al perjuicio estético ligero, que considera adecuado en dos puntos, tal y como solicita el reclamante, puesto que los informes médicos reflejan que se produjo una "ruptura de herida operatoria (quirúrgica) externa" que motivó "cicatrización por 2.ª intervención", proceso de mayor complejidad y asociado médicamente a retracción de la piel. Procede, por tanto, ajustar la cifra a 1.830,98 € por este concepto, ascendiendo la indemnización total a siete mil doscientos ochenta y un

euros con diecinueve céntimos (7.281,19 €), sujeta a actualización conforme a lo establecido en el artículo 34.3 de la LRJSP de postergarse la resolución más allá del presente año.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Langreo y, estimando parcialmente la reclamación presentada, indemnizar a ..... 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

LA PRESIDENTA,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE LANGREO.