Dictamen Núm. 104/2024

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 30 de mayo de 2024, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

"El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 20 de febrero de 2024 -registrada de entrada el día 26 de ese mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Siero formulada por #reclamante#, por los daños sufridos tras una caída en la vía pública debido al mal estado del pavimento que rodeaba una alcantarilla.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 18 de febrero de 2019, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Siero una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída en la vía pública.

Expone que "el pasado día 6 de febrero" sufrió una caída en la …… de esa localidad, aproximadamente a la altura del establecimiento que especifica, "al tropezar en la zona de dos tapas de alcantarillado y agua por el mal estado del pavimento".

Manifiesta que tuvo que ser atendida en el centro de salud y, posteriormente, en el Hospital ……, donde se le diagnostica una "fractura no desplazada transversa de radio distal con dudosa disociación periescafolunar, aumento espacio entre escafoides y semilunar", colocándole una férula y recomendándole analgesia habitual. Tras señalar que "no puede trabajar -sin cobro de prestaciones y probablemente con pérdida definitiva del trabajo"-, manifiesta que continúa a tratamiento médico y es posible que sea necesaria intervención quirúrgica.

Considera que "el accidente fue debido al mal estado del pavimento y las tapas de alcantarilla y agua existentes que el Ayuntamiento ni reparó ni indicó o colocó ningún tipo de señalización".

Solicita el "resarcimiento íntegro de todos los daños y perjuicios causados y abono de la cantidad que sea objeto de cuantificación en su momento, más los intereses legales que se hubieran devengado".

Por medio de otrosí, propone como medios de prueba la documental que acompaña a este escrito (fotografías de la lesión sufrida y de las tapas de alcantarilla, así como informes médicos) y la testifical de las dos personas que identifica.

Adjunta fotografías de la lesionada y de las tapas con las que manifiesta haber tropezado, así como diversos informes médicos relativos a los daños sufridos como consecuencia de la caída.

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

2. Mediante Resolución del Concejal Delegado del Área de Economía, Hacienda, Modernización y Administración Municipal del Ayuntamiento de Siero de 25 de febrero de 2019, se nombra instructor del procedimiento, reseñando el plazo máximo legalmente establecido para su resolución y los efectos de un eventual silencio administrativo.

Asimismo, se requiere a la interesada para que aporte la "valoración económica de los daños", pues en caso contrario se le tendrá por desistida de su reclamación, "previa resolución dictada al respecto, en los términos del artículo

21.1, párrafo segundo, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas".

Figura incorporado al expediente el traslado de esta resolución a la perjudicada el 8 de marzo de 2019.

3. Con fecha 20 de marzo de 2019, la reclamante presenta un escrito en el registro municipal en el que comunica que "la valoración de los daños no se puede hacer en este momento dado que (…) permanece en tratamiento médico-quirúrgico, habiendo sido citada en el Servicio de Traumatología (…) el pasado día 19 de febrero y para el próximo 25 de marzo". Añade que "en el momento en que reciba el ata médica se aportará valoración de todos los daños y perjuicios sufridos".

Como medios de prueba, propone la documental ya adjuntada a su reclamación y la testifical de las dos personas que identifica.

Acompaña volante de citación en el Servicio de Traumatología para el día 25 de marzo de 2019.

4. El día 1 de abril de 2019, emite informe el Jefe de la Sección de Obras Públicas del Ayuntamiento de Siero en el que expone que, "si bien sería ideal el mantenimiento en perfectas condiciones de todas la zonas públicas, es normal que en ciertos puntos se puedan provocar desperfectos con el paso del tiempo./ Dicho lo anterior, no tengo capacidad para informar sobre la posible responsabilidad patrimonial municipal en relación a esta materia".

5. Previa citación efectuada al efecto, el 3 de febrero de 2020 comparecen en las dependencias municipales las testigos propuestas por la reclamante. La primera de ellas, que manifiesta ser amiga de la interesada "desde hace años", indica que "iban caminando por la acera" y la perjudicada "tropezó en una zona de tapas de registro (…), delante" del establecimiento que reseña. Señala que la acera "estaba hundida, y la señora que salió" del referido comercio "dijo que se habían producido otras caídas en esa zona".

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

La segunda testigo declara no tener relación alguna con la accidentada, y que "sintió un golpe cuando estaba trabajando (…). Entonces salió a la calle", vio a la perjudicada "en el suelo y la ayudó a levantarse junto con otras personas". Refiere que "en la acera había una zona hundida y las baldosas levantadas desde hacía años, y cada vez más deteriorada. Incluso ella misma cayó en esa zona, y otras muchas personas. Aunque no vio directamente la caída, supone que se produjo debido al hundimiento de la acera".

6. Trasladada copia de lo actuado a la compañía aseguradora del Ayuntamiento y solicitado informe al respecto, con fecha 17 de febrero de 2019 el Departamento de Prestaciones Patrimoniales comunica que las deficiencias que presenta la arqueta "son perfectamente visibles desde la distancia, y no debemos olvidar que debe ser el peatón el que adapte su deambular al estado de la vía", por lo que entienden que "no existiría responsabilidad del Ayuntamiento en la caída".

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

7. Conferida audiencia a la interesada, el 11 de marzo de 2020 presenta ésta un escrito en el que solicita la declaración de los testigos propuestos.

Con fecha 6 de junio de 2020, una persona que actúa en nombre de la reclamante presenta a través del Registro Electrónico un escrito en el que manifiesta que "de las pruebas practicadas, testificales y documental, resultan acreditados los hechos por los que se ha reclamado, así como las lesiones y la responsabilidad del Ayuntamiento".

Respecto a las lesiones y los perjuicios sufridos, señala encontrarse "pendiente de unas pruebas (…) a los efectos de poder acreditar el estado lesional (…), por lo que no es posible hacer una valoración en este momento".

Acompaña copia de los siguientes documentos: a) Auto del Juzgado de Instrucción N.º 2 de Oviedo de 14 de febrero de 2019, por el que se declara el sobreseimiento libre y archivo de las actuaciones. b) Diversa documentación médica relativa al proceso de referencia. c) Factura de las sesiones de fisioterapia realizadas en un centro privado por importe de 500 €.

8. Mediante Resolución del Alcalde del Ayuntamiento de Siero de 21 de junio de 2022, se dispone el cambio de instructor del procedimiento, lo que se notifica a la reclamante al día siguiente.

9. Con fecha 23 de junio de 2022, el Alcalde del Ayuntamiento de Siero requiere a la interesada para que en el plazo de diez días "aporte al expediente la fecha de curación de las lesiones o determinación del alcance de las secuelas, y valoración económica de los daños", con advertencia de que si así no lo hiciera "se le tendrá por desistida de su petición, previa resolución".

El día 11 de julio de 2022, presenta ésta un escrito en el que comunica que "la fecha de curación y estabilización de las secuelas fue el 19 de junio de 2020". Cuantifica el daño sufrido en 109.193,17 € (ciento nueve mil ciento noventa y tres euros con diecisiete céntimos), que desglosa en los siguientes conceptos: 500 días de perjuicio moderado, 28.520 €; 27 puntos de secuelas, 38.311,31 €; intervención reconstrucción axial, 1.755,21 €; perjuicio económico por pérdida de calidad de vida, 30.000 €; 10 % adicional de perjuicio económico, 9.858,65 €, y gastos médicos, 748 €.

Aporta copia, entre otros, de los siguientes documentos: a) Informe elaborado por un especialista en Traumatología y Cirugía Ortopédica el 19 de junio de 2020 y factura correspondiente a los honorarios profesionales de dicho facultativo. b) Diversos informes médicos relativos al proceso de referencia. c) Factura de una resonancia magnética y del tratamiento de fisioterapia realizados en un centro privado.

10. Remitido nuevamente el expediente a la compañía aseguradora, el 13 de septiembre de 2022 envía esta una valoración del daño tras la revisión de la documentación médica aportada y el examen realizado a la reclamante. En ella se calcula el tiempo empleado en la curación de las lesiones en 11 días de perjuicio personal básico (2.794,96 €) y 120 días de perjuicio moderado (1.875,87 €), y se aprecia la existencia de 5 puntos de secuelas (4.184,53 €), lo

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

que arrojaría una cifra total de 8.855,36 €. No obstante, advierte que la valoración se emite "sin prejuzgar ningún tipo de responsabilidad" por parte del Ayuntamiento.

También se aporta el informe pericial suscrito por el facultativo que examinó a la reclamante en el que se fija el tiempo de sanidad en 106 días, de los cuales 49 días lo serían de perjuicio moderado (desde la fecha del accidente -6 de febrero de 2019- hasta la retirada de la férula -26 de marzo de 2019-) y el resto -57 días- de perjuicio personal básico. Valora las secuelas en 5 puntos.

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

11. Con fecha 17 de enero de 2023, la Instructora del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Aunque considera probados los perjuicios sufridos por la interesada, entiende que no ha quedado acreditado "el modo en que se produjo el daño, ya que las circunstancias en que tuvo lugar el incidente no quedan suficientemente acreditadas./ De la valoración conjunta y racional de la prueba practicada no se estima que constan elementos probatorios con la objetividad suficiente para acreditar la realidad del relato y consecuentemente servir de fundamento a una indemnización".

12. Mediante oficio de 20 de enero de 2023, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento seguido.

13. El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el 20 de abril de 2023, dictamina que no es posible un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada, debiendo retrotraerse el procedimiento con el fin de recabar "un nuevo informe del servicio responsable del mantenimiento de las vías públicas que se pronuncie sobre las características del desperfecto y de la acera en la que se ubica, si el Ayuntamiento era conocedor de la existencia de percances similares en ese punto o si con posterioridad se procedió a la reparación de la zona, así como cuantas otras cuestiones resulten de interés para analizar el cumplimiento del

estándar de mantenimiento de la vía. Tras dar audiencia a la interesada y una vez formulada una nueva propuesta de resolución habrá de recabarse de este Consejo el preceptivo dictamen".

14. Con fecha 30 de mayo de 2023, el Alcalde del Ayuntamiento de Siero requiere a la interesada para que especifique "qué elemento propició el percance", concediéndole un plazo de 10 días "para que subsane la falta con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por decaída en su derecho al trámite, previa resolución".

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

15. El día 6 de junio de 2023, un agente de la Policía Local de Siero informa que personado en el lugar de los hechos "se comprobó que frente" al establecimiento citado, "entre los portales números 13 y 15, la junta existente entre dos arquetas de aguas ya fue reparada, encontrándose totalmente la acera a nivel, sin grietas, juntas o escalones".

Se adjuntan dos fotografías de las tapas.

16. Con fecha 12 de junio de 2023, la interesada solicita que se le dé acceso al expediente "enviándole link" a la dirección de correo electrónico que especifica.

17. El día 20 de junio de 2023, presenta la reclamante un escrito de alegaciones en el que atiende al requerimiento formulado, y aporta una fotografía de las dos arquetas donde manifiesta haber tropezado "por el mal estado del pavimento que se encontraba hundido (…) en dicha zona".

Acompaña también un recorte de prensa haciéndose eco de la caída de la perjudicada.

18. Con fecha 17 de junio de 2023, libra informe el Jefe de la Sección de Obras Públicas en el que, a la vista de las fotografías que obran en el expediente, considera que las deficiencias presentes en el momento del accidente "son de

escasa entidad (resalto que se pude evaluar en 1-2 cm a la vista de la fotografía)".

Por otra parte, pone de relieve que "las deficiencias presentes en el pavimento junto a las arquetas de servicios eran perfectamente visibles prestando una mínima atención por parte de los peatones, siendo el desperfecto de escasa entidad y fácilmente sorteable, tratándose por lo demás de una acera diáfana y que cumplía objetivamente los estándares mínimos de seguridad para el tránsito de personas".

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

19. El día 21 de julio de 2023, la Instructora del procedimiento comunica a la reclamante la apertura de un nuevo trámite de audiencia por un plazo de diez días, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente.

Con fecha 3 de agosto de 2023, la interesada presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito -dirigido al Ayuntamiento de Siero- en el que "se afirma y ratifica en las alegaciones y pretensiones" de su reclamación inicial.

En cuanto al informe librado por el Servicio de Obras Públicas, muestra su disconformidad con el mismo ya que no aporta ninguna medición del desperfecto, y considera que la irregularidad "a la que se refiere es de más de 1-2 centímetros y en cualquier caso suficientemente amplia para meter el pie y provocar una caída". Añade que "la zona de arquetas o tapas de registro donde se produce la caída ocupa medio ancho de acera (…), y que según las testigos allí cayeron varias personas".

Finalmente, pone de manifiesto que el Ayuntamiento "no ha certificado si hubo otras personas que cayeron en la misma zona", pese a que "esto fue solicitado por el Consejo Consultivo".

Se acompañan varias fotografías con mediciones de la distancia entre las tapas y la superficie que ocupan en la acera.

20. Mediante Resolución del Concejal Delegado del Área de Hacienda, Contratación, Digitalización, Organización y Régimen Interior de 18 de

septiembre de 2023, se dispone un nuevo cambio de instructor del procedimiento, lo que se notifica a la reclamante el día 20 de ese mismo mes.

21. Obra en el expediente, a continuación, un informe del Jefe de la Policía Local de Siero en el que se indica que, "consultados los servicios administrativos de esta Policía, consta una reclamación por caída en dicho lugar, de fecha 19 de agosto de 2019".

Se adjunta comparecencia de la accidentada el día 19 de agosto de 2019, refiriendo que la caída tuvo lugar "sobre las 12:30" horas, cuando transitaba "por la acera de la c…… de Pola die Siero", a la altura del comercio que reseña, debido al "tropiezo con una alcantarilla que está hundida".

22. Con fecha 15 de febrero de 2024, el Instructor del procedimiento elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio al "considerar que no ha acreditado la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños alegados, dado que no consta ningún elemento probatorio con la objetividad suficiente, más allá de meras manifestaciones de parte, que permita acreditar la realidad del relato, y consecuentemente servir de fundamento a una indemnización. El hecho queda incierto y dado que la carga de la prueba corresponde a la reclamante, no resulta acreditado el hecho invocado en la reclamación".

23. El día 20 de febrero de 2024, el Concejal Delegado del Área de Hacienda, Contratación, Digitalización, Organización y Régimen Interior comunica a la interesada la remisión del expediente al Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

24. En este estado de tramitación, mediante escrito de 20 de febrero de 2024, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Siero objeto del expediente núm. ……, adjuntando a tal fin copia del expediente 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 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.

En relación con la consulta formulada, se observa que no se ha remitido el extracto de secretaría que debe acompañar a la misma, de conformidad con lo señalado en el artículo 41.2 del Reglamento anteriormente citado.

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 como 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

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

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 18 de febrero de 2019, y la caída de la que trae origen se produjo el día 6 de ese mismo mes, 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 la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. En primer lugar, observamos que la solicitud de subsanación cursada a la perjudicada al objeto de que proceda a fijar la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial con advertencia de desistimiento debió sujetar esa carga a la condición de que tal valoración fuere posible en ese momento. Al respecto, el artículo 67 de la LPAC -en el que se regulan las solicitudes de iniciación de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, y cuyo apartado 2 concreta los extremos que "se deberán especificar" en la reclamación- sólo exige la evaluación económica del daño "si fuera posible". Por tanto, la intimación formulada cuando no le consta al instructor que ese daño sea evaluable debe incluir la cautela de que la subsanación sólo se requiere para el caso de ser posible aquella valoración, con la que se evitan decisiones contradictorias en el seno de la tramitación, pues es claro que si el reclamante justifica que no está aún determinada la entidad de los perjuicios no procede tenerle por desistido.

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

Por otra parte, observamos que con posterioridad al trámite de audiencia se ha incorporado al expediente un informe de la Policía local de Siero en el que se indica que, "consultados los servicios administrativos de esta Policía, consta una reclamación por caída en dicho lugar, de fecha 19 de agosto de 2019". Sobre este extremo, debemos recordar que el artículo 82 de la LPAC exige que este trámite se realice una vez "Instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución". A pesar de ello, entendemos que en este asunto en particular no cabe extraer de tal circunstancia consecuencias jurídicamente desfavorables para el procedimiento, más allá de dejar constancia de la irregularidad que supone la práctica del trámite de audiencia cuando aún no se había culminado la instrucción.

Finalmente, debemos reprochar la excesiva dilación en la instrucción del procedimiento, paralizado sin aparente justificación en diversos momentos, lo que provoca que presentada la reclamación el 18 de febrero de 2019, la propuesta de resolución se emita cinco años después -15 de febrero de 2024-. Tal forma de proceder vulnera claramente los principios que disciplinan la tramitación administrativa; en particular, el principio de celeridad e impulso de oficio del procedimiento, expresamente recogido en el artículo 71 de la LPAC. Como consecuencia de ello, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ampliamente 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

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

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, concurran, al menos, los siguientes requisitos: a) la

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

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.- En el presente asunto se imputan a la Administración local las lesiones sufridas tras una caída que la perjudicada atribuye al mal estado de la zona por la que caminaba.

La reclamante aporta diversa documentación médica en la que consta que el día del accidente se le diagnosticó una "fractura no desplazada transversa de radio distal con dudosa disociación periescafolunar", que precisó inmovilización con férula y rehabilitación, por lo que debemos considerar acreditado un daño real y efectivo cuyo alcance y evaluación económica determinaremos si concurren los requisitos para declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Siero.

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, siendo preciso examinar si se dan en el caso concreto las circunstancias que permitan reconocer a la interesada el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En particular, debemos analizar si la lesión ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público del Ayuntamiento de Siero, en cuanto titular de la vía en la que se produjo el percance.

A tales efectos, 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, 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. Es evidente, por tanto, que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado la vía pública en aras de garantizar la seguridad de cuantos transitan por la misma, lo cual requiere del Ayuntamiento una diligencia

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

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.

Al respecto, venimos reiterando (por todos, Dictamen Núm. 267/2019) que en ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos el ámbito del servicio público ha de ser definido en términos de razonabilidad, y que no cabe entender que los deberes de conservación y mantenimiento de las vías públicas urbanas se extiendan a que se elimine, de manera perentoria, toda imperfección o defecto, por mínimo que sea, lo que resultaría inasumible o inabordable. La determinación de qué supuestos son susceptibles de ocasionar la responsabilidad patrimonial de la Administración constituye una tarea que ha de abordarse casuísticamente, en función de las circunstancias concurrentes. Tal como recoge la doctrina reiterada del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias (por todas, Sentencia de 31 de octubre de 2023 -ECLI:ES:TSJAS:2023:2493-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), "en el campo que nos ocupa, de pavimentación y conservación de vías públicas, el estándar exigible dependerá de la naturaleza de la vía (ubicación, anchura y pendiente, condiciones de calidades de la zona, condiciones del proyecto original de urbanización, etcétera), su uso (mayor exigencia en calles céntricas, zonas de usuarios públicos por proximidad de centros sanitarios o escolares, bibliotecas, mercados, etcétera) y de la entidad del desperfecto u obstáculo determinante del daño (profundidad, extensión, sobresaliente, perfil, etcétera), no generando responsabilidad los que sean insignificantes ni los de difícil evitación./ En esta línea, y en relación a las irregularidades del viario, hemos manifestado en numerosas sentencias que no existe relación de causalidad idónea cuando se trata de pequeños agujeros, separación entre baldosas, resaltes mínimos por instalación de tapas de alcantarillas o bases de los marmolillos, los cuales o son inocuos o son sorteables con la mínima diligencia y atención que es exigible para deambular por la vía pública a los peatones y al estándar de eficacia que es exigible a los servicios públicos municipales pues, en otro caso, se llegaría a la

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

exigencia de un estándar de eficacia que excedería de los que comúnmente se reputan obligatorios en la actualidad para las Administraciones públicas. En cambio, cuando se trata de un bache, socavón, adoquín sobresaliente, farolas truncadas por la base, ostensible desnivelación de rejillas, material suelto persistente en el tiempo, u otro elemento de mobiliario urbano que por su dimensión o ubicación representa un riesgo objetivo, difícilmente salvable o peligroso, hemos declarado la responsabilidad de la Administración, pero sin perder de vista la posible concurrencia de culpas si existen elementos de juicio para fundar una distracción o torpeza del peatón".

En la concreción de este estándar -siempre unida a la casuística- venimos citando (por todos, Dictamen Núm. 67/2024), entre otras, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de Oviedo de 18 de junio de 2018, que estima "el criterio de los 5 centímetros (…) muy adecuado para valorar si el defecto es considerable o no", al tratarse de "una medida que refleja de forma más certera la frontera entre el defecto leve y aquel que no lo es, entre la mínima anomalía que configura un riesgo inherente a la circulación peatonal y la imperfección con trascendencia, que mostraría un claro incumplimiento en el cuidado de las aceras. En el primer caso, el defecto debe ser asumido por el ciudadano que camina por las calles de una población. En el segundo, debe responder la Administración por fracasar en su tarea de mantenimiento del espacio público y permitir, de ese modo, que haya un riesgo que excede de la normalidad exigible".

En suma, tal como viene manifestando este Consejo desde el inicio de su función consultiva (entre otros, Dictámenes Núm. 100/2006 y 177/2020), quien camine por una vía pública ha de ser consciente de los riesgos inherentes al hecho de pasear por un espacio en el que hay obstáculos ordinarios diversos, como árboles, alcorques, mobiliario urbano y rebajes y desniveles que facilitan la transición entre diferentes planos, así como pequeñas irregularidades y rebabas. Singularmente, el viandante debe adoptar precauciones proporcionadas a sus circunstancias personales, a las circunstancias visibles o conocidas del entorno y

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

a los riesgos adicionales que asume al transitar por una zona pudiendo hacerlo por otra.

En el asunto sometido a nuestra consideración debemos comenzar por analizar cómo se produce la caída para, a continuación, dilucidar si la misma puede imputarse al funcionamiento del servicio público. El Instructor del procedimiento no considera probadas las circunstancias en las que se originó el percance, aduciendo que "de la valoración conjunta y racional de la prueba practicada no se estima que constan elementos probatorios con la objetividad suficiente para acreditar la realidad del relato y consecuentemente servir de fundamento a una indemnización". Sin embargo, no podemos compartir el parecer municipal, toda vez que han sido llamadas al procedimiento dos testigos cuyas declaraciones resultan acordes con el relato de la perjudicada. Así, la viandante que acompañaba a la accidentada manifestó que "iban caminando por la acera" y aquella "tropezó en una zona de tapas de registro, (…), delante" del comercio que especifica. Asimismo, la trabajadora de este establecimiento señaló que al salir a la calle vio a la perjudicada "en el suelo"; por lo que en este caso podemos dar por probado que el accidente tuvo lugar en los términos expuestos por la interesada.

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

Entrando ya en el análisis del estándar de funcionamiento del servicio público, la reclamante refiere que "el accidente fue debido al mal estado del pavimento y las tapas de alcantarilla y agua existentes que el Ayuntamiento ni reparó ni indicó o colocó ningún tipo de señalización".

A la vista de las fotografías incorporadas al expediente por la reclamante, se observa la existencia de una acera compuesta por baldosas de 36 tacos, encontrándose agrietada la parte circundante a la tapa de alcantarillado.

Al haber sido reparadas al tiempo de la emisión del informe del Servicio de Obras Públicas, resulta imposible la medición *in situ* del desperfecto, si bien el Jefe de Sección del referido Servicio estima, a la vista de la citada imagen, que "las deficiencias presentes en aquel momento en el pavimento (…) son de escasa entidad (resalto que se pude evaluar en 1-2 cm a la vista de la fotografía)". En contraposición a ello, la perjudicada afirma que la irregularidad a

la que se refiere el técnico municipal "es de más de 1-2 centímetros y en cualquier caso suficientemente amplia para meter el pie y provocar una caída". Adjunta varias imágenes con la cinta métrica superpuesta en la acera, si bien dicha medición no se refiere a los hundimientos que originaban las piezas agrietadas -lo que por otra parte no sería posible al encontrarse la acera ya reparada-, sino que muestran la distancia entre las tapas de registro -20 cm- y la superficie que ocupan respecto de la acera -aproximadamente, la mitad-.

Pues bien, revisadas las fotografías coincidimos con la Sección de Obras Públicas en que el desnivel provocado por las oquedades en el entorno de la alcantarilla no parece rebasar los dos centímetros de profundidad, y a simple vista parece que -por la escasa dimensión de los huecos en su plano horizontal- difícilmente puede un viandante introducir su pie en los mismos, por lo que su incidencia en la marcha del peatón es prácticamente irrelevante. Cabe señalar igualmente que, pese a que durante la práctica de la prueba testifical las testigos refirieron la presencia de hundimientos en la acera o baldosas levantadas, en las imágenes que facilita la propia reclamante no se aprecian tales defectos. De modo que, sin descartar su posible existencia en otros puntos del pavimento, lo cierto es que no son causa del tropiezo, según el relato de la propia interesada, quien anuda inmediatamente el percance al mal estado de "la zona de dos tapas de alcantarillado y agua"; por tanto, deben desecharse estos reproches que no guardan una relación causal con la caída de la perjudicada.

En casos análogos al que nos ocupa, este Consejo ha subrayado que la presencia en la acera de una baldosa agrietada no es extraña o excepcional en el viario urbano, ni puede erigirse en causa hábil o idónea de una caída del viandante. Si bien carecemos aquí de datos exactos sobre las dimensiones del desperfecto, la falta de material en las piezas circundantes a la alcantarilla y las grietas que se observan en las imágenes aportadas revisten escasa entidad, lo que conduce a estimar que no generan un peligro cierto para los peatones y no infringe el estándar de mantenimiento exigible a la Administración municipal.

De la documentación obrante en el expediente se deduce, además, que el accidente debió producirse a plena luz del día, puesto que consta que la

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

perjudicada acudió al Servicio de Urgencias a las 14:54 horas (documento 3 del expediente), lo que unido a la ubicación de las deficiencias viarias en un tramo con un ancho de paso suficiente, situándose las tapas de registro en un lateral, y resultando perfectamente visibles las grietas existentes entre las mismas (tal y como se observa en las imágenes que proporciona la propia reclamante), sin obstáculos que le impidiesen ver el desperfecto, permite concluir que podía haber sorteado la irregularidad.

Considerada la doctrina expuesta, no cabe entender que el estándar de conservación exigible se extienda a la perentoria eliminación de desperfectos de entidad menor como el presente, que no se revela idóneo para provocar la caída de un viandante.

Por último, insiste la reclamante en el trámite de alegaciones en la existencia de otras caídas en la misma zona, lo que manifestó una de las testigos y también la Policía Local. Ahora bien, en el expediente únicamente se ha documentado el percance referido por la Policía Local, dando cuenta de otra caída acaecida en dicho lugar el 19 de agosto de 2019, esto es, con posterioridad al suceso que ahora nos ocupa. Por tanto, no hay constancia de anteriores quejas o caídas que pudieran haber alertado a la Administración local sobre la irregularidad denunciada o su potencialidad lesiva, lo que a su vez impide exigirle cualquier señalización del desperfecto. Por lo demás, el hecho de que la acera fuera posteriormente objeto de reparación no supone reconocimiento del incumplimiento del estándar, sino expresión de la máxima diligencia en su cumplimiento, como ha puesto de relieve en ocasiones anteriores este Consejo (entre otras, Dictámenes Núm. 31/2014, 190/2015 y 262/2019).

En definitiva, las consecuencias del desafortunado accidente no resultan imputables a la Administración municipal, ya que nos encontramos ante la concreción del riesgo que toda persona asume cuando camina por espacios de la vía pública. Lo que ha de demandarse del servicio público es la adecuada diligencia para que un riesgo mínimo no se transforme, por su acción u omisión, en un peligro cierto, pero no que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

riesgos, porque se convertiría en un seguro universal que trasladaría a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público, debe soportar el particular como riesgos generales de la vida individual y colectiva.

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

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

Gijón, a ……

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SIERO.