

Expediente Núm. 131/2008  
Dictamen Núm. 49/2009

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

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*Jiménez Blanco, Pilar*  
*Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*

Secretario General:  
*García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 23 de abril de 2009, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 16 de mayo de 2008, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Castrillón formulada por ....., por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 24 de septiembre de 2007, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Castrillón un escrito, redactado en modelo oficial, en el que se solicita “la indemnización en relación con la denuncia adjunta”.

La interesada acompaña su reclamación de una copia del “acta de denuncia” formulada por ella ante la Policía Local el día 24 de septiembre de 2007, donde se recoge “sobre las 12:00 horas del día 22 de los corrientes, cuando caminaba por la c/ ....., de Piedras Blancas, a la altura del n.º .....,

resbalé, al encontrarse el suelo, en aquella zona, con una gran mancha de aceite". Indica que una "pareja de Policías Locales" la acompañaron al centro de salud" correspondiente y que, posteriormente, acudió al hospital comarcal "donde me colocaron un yeso en el brazo derecho".

Sobre los daños, expone que reclama "los gastos ocasionados por la caída y las lesiones" que se le originaron.

2. Durante la instrucción, se ha incorporado al expediente un informe suscrito por el Jefe Accidental de la Policía Local, de fecha 24 de septiembre de 2007, donde se relata que, sobre las 12:00 horas del día 22 de ese mismo mes, dos agentes fueron requeridos por un grupo de personas "porque al parecer alguien se había caído y parecía tener lesiones", encontrándose a la ahora reclamante, quien manifestó que "acababa de caerse como consecuencia de encontrarse la acera muy resbaladiza". Añade que "por los Agentes (...) se pudo constatar que una superficie de unos 3 metros cuadrados de acera se encontraba resbaladiza, como consecuencia de una rotura de una garrafa de aceite: en el lugar se encontraba un envase de un litro de aceite de moto, que se supone pudo haberse caído en la calzada y que uno de los vehículos que circulaban por la misma pasó sobre la citada garrafa, de forma que reventó y salió despedido el aceite". Finalmente indica que los servicios de limpieza, alertados por la Policía Local, "echaron arena en el lugar, finalizando la actuación a las 13:10 horas".

Adjunta al informe una copia del parte de asistencia prestada a la interesada en el hospital comarcal, donde se advierte una fractura, inmovilizándole la muñeca derecha con férula. Se le pauta revisión para el día 31 de octubre de 2007 en Traumatología.

3. Mediante Resolución de la Alcaldía de 1 de octubre de 2007, notificada a la interesada el día 5 del mismo mes, se acuerda la incoación del procedimiento, el nombramiento de instructor y el traslado de la reclamación a la "compañía aseguradora". A su vez se le requiere, "de conformidad con lo dispuesto por el

art. 71 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”, para que subsane o mejore la solicitud, “las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad (...), la evaluación económica de la responsabilidad, si fuera posible (...), el momento en que la lesión efectivamente se produjo, el documento que acredite la representación o legitimación”, y los medios de prueba de los que “pretenda valerse”.

4. Con fecha 18 de octubre de 2007, la reclamante atiende el requerimiento anterior, presentando el “parte de asistencia sanitaria de Urgencias”, los “partes de baja”, “fotocopia de la denuncia” formulada e “informe policial”. En el mismo escrito expone que “por la inmovilidad que me causan las lesiones, tuve que contratar una persona para hacerme las tareas domésticas, a la cual le tengo que pagar 100 € semanales”.

Consta en los partes de baja que adjunta que se encuentra en esa situación desde el día 24 de septiembre de 2007, por accidente no laboral, y que continúa en la misma.

5. Previo requerimiento de la instructora del procedimiento, el Ingeniero Técnico de Obras y Servicios informa, el día 23 de octubre de 2007, que “como consecuencia de la rotura de una lata de aceite, y al estar resbaladiza la acera, se produjo (...) una caída” de la interesada, añadiendo que debe darse traslado de dicha incidencia “al seguro correspondiente” a fin de determinar “si la reclamación solicitada procede o no”.

6. Evacuado el trámite de audiencia con vista del expediente mediante oficio notificado a la reclamante el día 4 de abril de 2008, ésta no presenta alegación alguna.

7. Con fecha 9 de mayo de 2008, se recibe en el Ayuntamiento de Castrillón copia de un escrito que la compañía aseguradora remite a la interesada, en el

que consta que “en base al informe médico realizado y una vez estudiado el mismo, le indicamos que la cantidad que le corresponde como indemnización es de 6.712,95 euros, correspondiendo 4.543,68 euros por secuelas y 2.167,27 euros por días de baja”.

**8.** Con fecha 14 de mayo de 2008, la instructora del procedimiento elabora una propuesta de resolución en sentido estimatorio, por considerar que la interesada “resbaló en la acera por encontrarse ésta muy resbaladiza como consecuencia, presuntamente, de una rotura de una garrafa de aceite”, y que “resulta acreditado el daño producido, así como la existencia de la mancha de aceite en la acera”.

Sobre la evaluación económica, señala que “la indemnización solicitada no aparece debidamente justificada en relación con los daños producidos, limitándose la reclamante a solicitar, genéricamente, una indemnización” y el abono de “100 euros semanales” que satisface a una persona para que efectúe las tareas domésticas. A la vista de ello, se aceptan “las cantidades establecidas por la aseguradora”, que estima que la cantidad que le corresponde como indemnización asciende a “6.712,95 euros, correspondiendo 4.543,68 euros por secuelas y 2.167,27 euros por días de baja”. Finalmente, menciona que en las cláusulas del seguro se establecía una franquicia general por siniestro de 3.000,00 €”.

Propone estimar la reclamación en la cuantía indicada; “disponer el gasto de 3.000,00 €” a favor de la reclamante, “en concepto de indemnización por los daños sufridos”, y “dar traslado a la compañía (...), a fin de que proceda a abonar a la interesada la cantidad de tres mil setecientos doce euros con noventa y cinco céntimos, en base a la póliza concertada con este Ayuntamiento”.

**9.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 16 de mayo de 2008, registrado de entrada el día 12 de junio de 2008, 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 Castrillón objeto del expediente núm. ...., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

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

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Castrillón, 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 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), 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 Castrillón está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que "En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse 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 24 de septiembre de 2007, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 22 de ese mismo mes, por lo que es claro que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

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

No obstante, advertimos diversas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. En primer término, se observa que no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a la interesada, en los términos de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que su solicitud ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Por último, se aprecia que ha sido rebasado el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. Recibida la reclamación en el registro del Ayuntamiento de Castrillón el día 24 de septiembre de 2007, se concluye que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, el día 12 de junio de 2008, el plazo de resolución y notificación ha

sido sobrepasado. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.4, letra b), de la referida LRJPAC.

**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 139 de la LRJPAC 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, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. 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 141 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.-** Reclama la interesada el resarcimiento de los daños sufridos como consecuencia de una caída en una vía municipal al “encontrarse el suelo, en aquella zona, con una gran mancha de aceite”. La realidad de la caída y la existencia de la mancha de aceite sobre la acera y de los daños físicos producidos la acreditan el informe policial, el informe médico del hospital comarcal y el parte de baja laboral obrantes en el expediente.

Ahora bien, la existencia 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 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 del funcionamiento de un servicio público.

El artículo 25.2 de la LRBRL establece que el municipio “ejercerá en todo caso, competencias (...) en las siguientes materias: (...) d) (...) pavimentación de vías públicas urbanas”, y el artículo 26.1, apartado a), del mismo cuerpo legal, precisa que los municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios de limpieza viaria y 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, en aras de garantizar la seguridad de cuantos transitan por la misma.

Antes de examinar si el servicio público municipal ha cumplido sus obligaciones de mantenimiento, debemos considerar las circunstancias del accidente, sin las cuales no es posible establecer el nexo de causalidad entre el daño alegado y el servicio público al que se imputa la responsabilidad patrimonial.

En la denuncia presentada, la interesada indica haber caído al resbalar “con una gran mancha de aceite”. Sin embargo, la Policía Local que se personó en el lugar de los hechos, alertada por otras personas, no pudo observar el accidente, sino tan sólo recoger las manifestaciones de aquella, quien señaló a los agentes haberse caído “como consecuencia de encontrarse la acera muy resbaladiza” y constatar éstos que “una superficie de unos 3 metros cuadrados de acera se encontraba resbaladiza, como consecuencia de una rotura de una garrafa de aceite”; rotura que atribuyen, en hipótesis, a que “uno de los vehículos que circulaban por la misma pasó sobre la citada garrafa, de forma que reventó y salió despedido el aceite”. Tampoco se han documentado por los agentes intervinientes posibles declaraciones de testigos en relación con tales hechos. No existe, por tanto, prueba concluyente de cuáles hayan podido ser las circunstancias concretas de la caída, salvo las relatadas por la propia interesada, que no son suficientes para tenerlas por ciertas. Como ha señalado este Consejo en ocasiones anteriores, cuando no existe prueba que permita conocer la forma y circunstancias en que los hechos se produjeron, esta ausencia es suficiente, por sí sola, para desestimar la reclamación presentada,

toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los principios jurídicos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, e impide apreciar la relación de causalidad cuya existencia sería inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración.

En todo caso, y aun considerando probados los presupuestos de hecho alegados por la interesada, la conclusión del presente dictamen no cambiaría. De lo actuado se deduce que en la producción del daño ha resultado determinante la participación de terceros ajenos por completo al servicio público. En tales supuestos hemos manifestado, con ocasión de dictámenes anteriores, que no cabe considerar la caída producto del funcionamiento de los servicios públicos, puesto que la intervención de un tercero rompe el nexo causal entre el accidente acontecido y la actividad administrativa municipal.

Podría entenderse, no obstante, que en la reclamación presentada se imputa, implícitamente, al Ayuntamiento una responsabilidad por omisión, por un supuesto incumplimiento del deber de mantener en debidas condiciones de seguridad las aceras. Ahora bien, el Servicio de limpieza, que comprende la ordinaria de las calles y aceras, no permite entender que éstas hayan de estar en perfecto estado de forma continuada y a lo largo de todos los momentos del día, pues ello supondría desconocer que están destinadas al tránsito de multitud de ciudadanos, por lo que ocasionalmente pueden aparecer sobre las mismas objetos o vertidos susceptibles de generar un riesgo transitorio para los viandantes en tanto no se advierta de su presencia a los servicios municipales competentes.

El ámbito del servicio público, en ausencia de concreción legal expresa, ha de ser definido en términos de razonabilidad, por lo que no cabe exigir de la Administración que responda automáticamente de cualesquiera supuestos. Pretender que la prestación del servicio de limpieza garantice, de modo inmediato, la retirada instantánea de todo obstáculo que aparezca en cualquier

punto de la red urbana, incluidos los depositados accidentalmente por un tercero, conduciría a su colapso.

Por tanto, teniendo en cuenta que en el presente caso no nos enfrentamos a un vertido continuo y reiterado en dicha zona, sino que, como todo parece indicar, se trata de un suceso accidental y puntual, concluimos que las consecuencias dañosas derivadas del lamentable percance sufrido por la reclamante no pueden considerarse causadas por el funcionamiento normal o anormal del servicio público.

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

EL PRESIDENTE,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE CASTRILLÓN.