

Expediente Núm. 166/2011  
Dictamen Núm. 375/2011

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

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

Secretario General:  
*García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 16 de diciembre de 2011, 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 31 de mayo de 2011, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Mieres formulada por ....., por las lesiones sufridas en una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 22 de marzo de 2010, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Mieres una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones padecidas tras una caída en la vía pública. Manifiesta que sufrió la caída como consecuencia de la “mala señalización en las obras que se realizan en la calle y mal acceso al portal n.º 2”. Sobre los daños, señala que “se

produjo una lesión con escayola desde el día 14”, por lo que solicita “tomar medidas legales contra la empresa que realiza las obras”.

**2.** Mediante escrito notificado a la reclamante el día 24 de marzo de 2010, una Técnica de Administración General del Negociado de Patrimonio del Ayuntamiento de Mieres le concede un plazo de 10 días para que proceda a efectuar la “indicación exacta del lugar donde se produjo el siniestro, declaración jurada y copia” del documento nacional de identidad de “las personas que fueron testigos (...), parte médico y cuantos otros medios de prueba considere oportunos”.

**3.** Con fecha 30 de marzo de 2010, tiene entrada en el registro municipal un escrito de la interesada en el que manifiesta que, “estando pendiente de curar de las lesiones que ha padecido, no puede concretarse la cuantía a solicitar por la indemnización”, indicando que una vez “haya curado y esté en disposición de cuantificar el daño indemnizable se acompañará toda la documentación requerida”.

**4.** Mediante escrito notificado a la reclamante el día 6 de abril de 2010, el Alcalde le comunica que, “para la admisión a trámite de la reclamación, esta ha de especificar las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre estas y el funcionamiento del servicio público y el momento en que la lesión efectivamente se produjo”, por lo que se “la requiere de nuevo para que en el plazo de diez días subsane dichos defectos”.

**5.** Con fecha 15 de abril de 2010, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Mieres un escrito en el que la interesada señala que “el lugar exacto donde se produjo el siniestro fue en la calle .....”, a la altura de un comercio que se encuentra “unos metros más allá del portal en el que reside”. Expone que en las fotografías que acompaña “se puede ver el tablón colocado sin señalizar en el suelo de la calle tapando una alcantarilla”, y que “nada más producirse la

caída (...) fue trasladada al Servicio de Urgencias del hospital” donde fue “diagnosticada en un primer momento de esguince de tobillo derecho, pautándosele férula de yeso 7 días, y citándola para yesos el día 22 de marzo de 2010, volviendo a ser citada nuevamente para el día 23 de abril de 2010”. Finaliza indicando que “aún se encuentra convaleciente de las lesiones (...), por tanto, no puede señalarse la cuantía de la indemnización”.

Acompaña a su escrito: a) Cinco fotografías del lugar del accidente. b) Declaración jurada de dos testigos presenciales, así como fotocopia de sus documentos nacionales de identidad. c) Informe del Área de Urgencias del Hospital ....., correspondiente al día del accidente, en el que consta, como “impresión diagnóstica, esguince tobillo D.”, y, dentro del apartado relativo al “tratamiento al alta, férula de yeso 7 días”. d) Dos citas para la sala de yesos de un ambulatorio para los días 22 de marzo y 23 de abril de 2010.

**6.** Mediante correo electrónico de 28 de abril de 2010, la correduría de seguros solicita al Ayuntamiento que se remita a la compañía aseguradora un informe técnico con indicación de qué empresa realizaba las obras y que se le otorgue trámite de audiencia.

**7.** Con fecha 30 de junio de 2010, un Ingeniero Técnico municipal, con el visto bueno del Ingeniero-Director de Obras Municipales, informa que la reclamación presentada está relacionada con la ejecución de las obras correspondientes al “proyecto de Peatonalización de las calles ..... y .....” y señala el nombre de la empresa adjudicataria. Considera que “el contratista de la obra es responsable de los daños que se causen debido a la ejecución de la misma”.

**8.** El día 7 de julio de 2010, la correduría de seguros traslada al Ayuntamiento un correo electrónico de la compañía aseguradora en el que acusa recibo del informe técnico, señalando, respecto de la reclamación, que “entendemos que las obras eran perfectamente visibles y por tanto evitables de haber transitado con la exigible prudencia (...); las obras se encuentran junto al portal de su

domicilio, por tanto era concedora de las mismas./ En base a lo anterior, consideramos que debería dictarse resolución desestimatoria”.

**9.** Con fecha 9 de julio de 2010, el Ayuntamiento traslada a la empresa adjudicataria de las obras la reclamación presentada, le indica que es responsable de los daños que se causen por la ejecución de la misma y le concede un plazo de diez días para que pueda alegar lo que considere oportuno.

**10.** El día 26 de julio de 2010, el Administrador de la empresa adjudicataria de las obras presenta un escrito en el registro del Ayuntamiento de Mieres en el que declara “que no reconoce la responsabilidad que se le imputa (...), ya que durante la ejecución de las obras se cumplían todas las previsiones reglamentarias, y que no le consta que la caída se produjera en ese lugar y fecha”.

**11.** Con fecha 3 de agosto de 2010, un Ingeniero Técnico municipal, con el visto bueno del Ingeniero-Director de Obras Municipales, informa, respecto al escrito presentado por la empresa contratista, que su negativa a reconocer la responsabilidad que se le imputa “debe indicarse aportando pruebas (documentales, técnicas, etc.) y estas no lo han sido, por tanto mientras esto no se produzca, este Departamento” sigue “teniendo a la citada mercantil como responsable”.

**12.** El día 11 de octubre de 2010, la reclamante presenta en el registro municipal un escrito en el que manifiesta que el accidente se produjo al bajar “de su vivienda (...) para depositar la basura en los cubos colocados al efecto, cuando debido a las obras de acondicionamiento que se estaban realizando en la citada calle metió el pie en una arqueta sin tapa y sin ninguna medida de aseguramiento, provocándole lesiones en el tobillo izquierdo”. Reitera la asistencia médica recibida, señalando que el día 22 de marzo “se le reemplazó

la férula por escayola, que mantuvo un mes más aproximadamente (...), para incorporarse a rehabilitación e iniciar tratamiento” entre el 18 de mayo y el 1 de julio de 2010, a pesar de lo cual “le quedan secuelas”.

Sobre la cuantificación del daño, solicita una indemnización por 66 días improductivos, 44 días no improductivos, 2 puntos por secuelas y un 10% de factor de corrección, por un importe total de seis mil trescientos diecisiete euros con veintitrés céntimos (6.317,23 €). Considera que “la caída se produce por el deficiente funcionamiento de los servicios del Ayuntamiento de Mieres”, puesto que, dado que la calle es de “titularidad del Ayuntamiento”, es “competencia del mismo dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras”, así como “señalizar las obras que se estén realizando y proveer de las medidas de aseguramiento necesarias para evitar que las personas caigan en arquetas sin tapa y sin señalar”. Reitera que había “una arqueta sin tapa, tal y como se aprecia en las fotos que se acompañan (...), sin señalar, y de noche hay una iluminación insuficiente”, por lo que “puede decirse que el hecho descrito anteriormente es el determinante del daño”.

Acompaña al escrito documentación ya adjuntada a la reclamación; dos informes médicos del Servicio de Rehabilitación de un hospital público, uno de ellos de 14 de junio de 2010 y otro en el que consta como “fecha alta” el “01-07-2010”, y un informe médico pericial privado, emitido el día 20 de septiembre de 2010, en el que se detalla que “para curar sus lesiones fueron necesarios 110 días, durante los cuales estuvo 66 incapacitada para sus ocupaciones habituales”, y que “le han quedado unas secuelas valoradas en 2 puntos”.

**13.** Con fecha 25 de octubre de 2010, mediante correo electrónico, la correduría de seguros traslada al Ayuntamiento el correo de la compañía aseguradora, en el que acusa recibo de la documentación remitida y señala que “reiteramos nuestra postura de ausencia de responsabilidad municipal”.

**14.** El día 27 de octubre de 2010, una Técnica de Administración General formula propuesta de resolución en sentido estimatorio, por entender que “queda suficientemente acreditada la existencia de nexo causal entre el funcionamiento de un servicio público municipal y las lesiones sufridas” por la reclamante, debiendo “declararse la responsabilidad exclusiva de la empresa (...), que por ser adjudicataria de las obras debe asumir la total responsabilidad de la ejecución del contrato frente a la Administración”.

**15.** Mediante oficio de 5 de noviembre de 2010, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento seguido.

Por escrito del Presidente de este Consejo Consultivo, de fecha 11 de noviembre de 2010, se requirió que se completase el expediente enviado en su día, pues no figuraba integrado por la documentación original o copia autenticada ni se adjuntaba al mismo el preceptivo extracto de Secretaría.

El día 17 de noviembre de 2010, la Jefa del Negociado de Patrimonio del Ayuntamiento de Mieres envía nuevamente al Consejo Consultivo el expediente compulsado, indicando que el extracto de Secretaría se recoge en el informe jurídico de 27 de octubre de 2010.

Con fecha 26 de noviembre de 2010, el Presidente del Consejo Consultivo, al observar que aquel no ha sido remitido por la autoridad competente y que no reúne los requisitos legalmente exigidos, procede a su devolución.

Mediante escrito de 1 de diciembre de 2010, esa Alcaldía vuelve a recabar el dictamen de este Consejo Consultivo.

En sesión celebrada el día 23 de diciembre de 2010, el Consejo Consultivo emite dictamen en el que, sin pronunciarse sobre el fondo de la cuestión planteada, estima procedente la retroacción del procedimiento, completando los actos de instrucción necesarios para determinar las circunstancias en las se produjo la caída, así como el estándar de funcionamiento en el tipo de obras que se estaban llevando a cabo, de modo

que pueda valorarse en qué medida se pudieron haber incumplido, a fin de valorar el posible nexo de causal con el servicio público al que se imputa la responsabilidad patrimonial, elaborando una nueva propuesta de resolución y recabando nuevamente el preceptivo dictamen.

Mediante oficio de una Técnica de Administración General de 24 de febrero de 2011, se notifica a la interesada que se le concede un plazo de diez días para que pueda alegar lo que considere oportuno en defensa de sus derechos, acompañándole una relación de los documentos obrantes en el expediente.

El día 8 de marzo de 2011, presenta esta en el registro municipal un escrito en el que manifiesta, entre otras cuestiones, que la caída “no se produce dentro del lugar delimitado por las vallas” y que la arqueta “en el momento de producirse la caída estaba sin tapar”, por lo que al “objeto de acreditar” lo expuesto se “propuso como prueba la testifical de dos vecinos”, pero dado que no se ha practicado por el Ayuntamiento su realización, “solicita” que se “proceda a señalar día y hora para llevar a cabo la práctica de las testificales”.

Con fecha 11 de marzo de 2011, una Técnica de Administración General comunica a la reclamante que se le concede “un nuevo plazo de 10 días” para que presente “las declaraciones juradas de los testigos propuestos”.

El día 14 de marzo de 2011, un Ingeniero Técnico municipal, con el visto bueno del Ingeniero-Director de Obras Municipales, informa que, una vez visto el escrito de la reclamante de 7 de marzo de 2011, en el que “no se aportan nuevas justificaciones, pruebas, etc., técnicas”, se “ratifica en los informes ya emitidos”.

El día 16 de marzo de 2011, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Mieres un escrito en el que indica que procede a “acompañar las declaraciones juradas de ambos testigos”, pero que corresponde al Ayuntamiento “señalar, en su caso, día y hora” para practicar la prueba testifical. Efectivamente, adjunta al escrito las declaraciones de dos testigos en las que ambos afirman que la arqueta estaba “sin tapa y sin señalización ni

medida de aseguramiento de ningún tipo, procediendo días después de la caída a tapar dicha arqueta con tablonos”.

Mediante correo electrónico, el 16 de marzo de 2011, la correduría de seguros, una vez examinadas “las alegaciones” de la reclamante, comunica al Ayuntamiento que reitera su postura, entendiendo que “en su caso” la responsabilidad “debe ser derivada a la empresa ejecutora”.

Con fecha 22 de marzo de 2011, una Técnico de Administración General, remite a la empresa adjudicataria de las obras un escrito en el que le comunican, que se le concede un plazo de 10 días para que pueda alegar lo que considere oportuno en defensa de sus derechos, adjuntándole una relación de los documentos que obran en el expediente.

El día 8 de abril de 2011, un representante de la empresa adjudicataria de las obras presenta un escrito en el registro municipal, en el que declara “que las obras tuvieron un plazo de ejecución de cuatro meses”, siendo conocidas “por todos los vecinos”, encontrándose instalados “numerosos carteles de aviso y precaución”, manteniéndose “durante las obras” el recinto “correctamente señalizado y balizado”, tal y como se “aprecia en las propias fotos aportadas por la afectada”, por lo que considera que el daño “no es imputable a la empresa”. Adjunta una fotografía en la que se observan unas vallas y un cartel de “calle cortada por obras”.

Mediante correo electrónico, el día 11 de abril de 2011, la correduría de seguros comunica al Ayuntamiento que reitera su postura de “ausencia de responsabilidad”, añadiendo que la reclamante manifiesta que la caída “se produce en una arqueta fuera del recinto vallado”, hecho sobre “el que no se pronuncia la empresa ejecutora”.

Con fecha 28 de abril de 2011, un Ingeniero Técnico municipal, con el visto bueno del Ingeniero-Director de Obras Municipales, informa que reitera el emitido el “3 de agosto de 2010”, añadiendo que si la accidentada se incorporó a una zona en obras “fue debido o a una falta puntual de vigilancia de la empresa o a un descuido de la reclamante, que “penetró donde se estaba trabajando”.

El día 20 de mayo de 2011, una Técnica de Administración General formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por entender que no queda “suficientemente probado el nexo causal entre la caída” y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

**16.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 31 de mayo de 2011, registrado de entrada el día 6 de junio siguiente, 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 Mieres 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 Mieres, 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 Mieres 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 examinado, la reclamación se presenta con fecha 22 de marzo de 2010, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 14 del 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.

Sin embargo, 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.

Al margen de lo anterior, hemos de poner de relieve que la cuestión que ahora se plantea ya fue objeto de otra consulta que hubo de ser devuelta por este Consejo Consultivo en dos ocasiones anteriores por no incorporar el

expediente remitido la documentación exigida, y en una tercera se acordó que debía de retrotraerse el procedimiento con el fin de que se realizasen una serie de actos de instrucción. Pues bien, en esta -cuarta- ocasión el Ayuntamiento sigue sin aportar el preceptivo extracto de secretaría, pretendiendo suplirlo con una remisión al contenido de un informe jurídico.

Por otro lado, el artículo 9 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial establece que el órgano instructor solo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, y ello mediante resolución motivada. En este supuesto la reclamante pide reiteradamente -escritos presentados los días 8 y 16 de marzo de 2011- como medio de prueba la declaración testifical de dos personas y el Ayuntamiento, en respuesta a tal petición, insta a que se presenten las respectivas declaraciones juradas de ambos testigos. Al respecto, hemos de recordar, tal y como expusimos en nuestro Dictamen Núm. 157/2010, que, frente a lo señalado en la Ley de Enjuiciamiento Civil, la legislación básica reguladora del procedimiento administrativo común no se pronuncia sobre la forma en que ha de practicarse la prueba testifical, ni señala el deber de comparecer de los testigos en términos similares a los establecidos en aquella Ley procesal. La LRJPAC ni siquiera impone a los ciudadanos un deber general de colaboración en las tareas administrativas o de comparecencia en las oficinas públicas, quedando deferida la precisión de los supuestos específicos en los que la colaboración resulta obligatoria, de conformidad con lo señalado en sus artículos 39.1 y 40.1, a lo que determine la Ley, que no establece concreción alguna en el ámbito que analizamos. Ahora bien, la propia naturaleza de la prueba testifical requiere, para tener la fuerza probatoria que le es inherente, inmediación con el órgano instructor, de tal forma que le permita formar su convicción sobre lo sucedido en el caso concreto y asegurar el principio fundamental de contradicción, como reiteradamente viene señalando el Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 15 de octubre de 2001, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.<sup>a</sup>). De lo expuesto, y dado que en ninguno de los informes técnicos municipales, ni en los emitidos

por la empresa contratista, se hace la mínima alusión a la existencia o no de la tapa de la arqueta, ni tampoco se refiere a ella la propuesta de resolución, entendemos que la Administración asume como ciertos los hechos y valoraciones que contienen las declaraciones juradas que afectan directamente a la causa del accidente y sobre los que versaría la declaración testifical en los términos solicitada.

Por ello, procede analizar el fondo de la cuestión sometida a nuestro dictamen, no sin antes advertir que no es función del Consejo sustituir el trabajo que deben ejecutar los propios funcionarios municipales.

Por último, 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 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, 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.

**SIXTA.-** Es objeto de consulta un procedimiento de responsabilidad patrimonial en el que se reclama a la Administración municipal una indemnización por los daños sufridos tras una caída en la vía pública.

Resulta acreditada de la documentación que obra en el expediente la realidad del daño alegado por la interesada, consistente en un “esguince del ligamento lateral externo del tobillo” izquierdo. De este hecho cierto se deriva la existencia de un daño real, efectivo y evaluable económicamente, y ello con independencia de su entidad; cuestión que habremos de analizar más adelante si resulta procedente.

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 por ello indudable que la Administración municipal debe mantener la acera en estado adecuado, y en consecuencia realizar cuantas obras se consideren necesarias para ello, estando obligada, durante la ejecución de las mismas, a vigilar y adoptar las medidas apropiadas de seguridad y prevención con el fin de evitar o reducir al máximo los riesgos que su desarrollo pueda implicar para los peatones. En el caso que nos ocupa, tratándose de una obra de peatonalización de la calle que ejecuta una empresa contratista, la diligencia exigible a la Administración, en términos de razonabilidad, se concreta en exigir y vigilar la colocación de los dispositivos necesarios, que permitan salvar obstáculos relevantes, de manera que se garantice durante todo el periodo que dure la ejecución de la obra un tránsito seguro a los viandantes.

La interesada atribuye al Ayuntamiento una deficiente labor de vigilancia sobre las condiciones de seguridad para evitar que las personas caigan en

arquetas sin tapa y una falta de señalización de las obras que se están realizando, todo ello a pesar de que en este supuesto resulta obvia la existencia de dichas obras, dada la magnitud de las mismas y su señalización con vallas; circunstancias que confirman las fotografías aportadas por la reclamante durante la instrucción del procedimiento, y que aún debían ser -si cabe- más evidentes para los vecinos de la propia calle, pues se trataba, tal y como reconoce la interesada, de una obra en plena fase de ejecución que implicaba un cambio integral del pavimento de toda la vía pública.

La reclamante, en su escrito inicial de 22 de marzo de 2010, reprocha de forma genérica a “la empresa que realiza las obras” una “mala señalización” en las mismas y un “mal acceso al portal” correspondiente a su domicilio, haciendo alusión, sin más, a la existencia de una caída. Días después -15 de abril-, en contestación al requerimiento municipal, manifiesta -sin detallar circunstancia alguna de la caída- que en las fotografías que acompaña se puede ver “el tablón colocado sin señalar en el suelo de la calle tapando una alcantarilla”; es decir, en ese momento concreta “el lugar de la caída”, que aparentemente corresponde a una alcantarilla tapada con un tablón sobre el que existe un contrapeso con respecto al cual la reclamante indica que “esto no estaba”. Adjunta, entonces, la declaración de dos personas que únicamente señalan haber sido testigos de la caída, sin que aporten dato alguno respecto a las circunstancias de la misma. Posteriormente -11 de octubre de 2010-, la reclamante relata por primera vez que cuando “bajó de su vivienda” para “depositar la basura en los cubos colocados al efecto” metió el pie “en una arqueta sin tapa y sin ninguna medida de aseguramiento”, reitera que “sin señalar” y añade que “de noche hay una iluminación insuficiente”. También por primera vez, el 7 de marzo de 2011 indica no solo que la arqueta no tenía tapa, sino que “se encontraba sin tapar y sin señalización de ningún tipo”, añadiendo que días después de la caída la empresa adjudicataria colocó “unas tablas”, aclaración que resulta contradictoria con lo expuesto por ella inicialmente. No obstante, dado que la Administración no solo no cuestiona en ningún momento -como ya hemos señalado- que la arqueta estaba sin tapar,

sino que, por el contrario, en la propuesta de resolución se asume que “es cierto que las declaraciones de los dos testigos presenciales de la caída corroboran la versión” de la perjudicada, debemos dar por acreditado el hecho de que efectivamente en el momento del accidente la arqueta donde tuvo lugar la caída se encontraba sin tapar.

Llama poderosamente la atención que la Administración proponga inicialmente la estimación total de la pretensión, al asumir que existe relación de causalidad entre las lesiones sufridas en la caída y el funcionamiento de un servicio público municipal, acaso en la creencia de que existe un único responsable -la empresa contratista-, pese a que nada se ha instruido sobre las circunstancias concretas del accidente, y que finalmente proponga, sin que se incorporen nuevos informes que desvirtúen los existentes hasta ese momento, “desestimar la reclamación” por “no considerarse suficientemente probado el nexo causal”, basándose en una simple suposición, al indicar el informe jurídico que “se baraja la posibilidad” de que la perjudicada penetrase “en un lugar donde se estaba trabajando”, cuando nunca a lo largo del expediente se ha puesto en duda el lugar donde se encontraba la arqueta, ni que esta efectivamente estaba fuera de la zona vallada, es decir, precisamente fuera del lugar del trabajo, entre las citadas vallas y la línea de edificación. Además, la atribución a la conducta de la reclamante de la causación exclusiva del accidente requiere un análisis expreso de dicha conducta, que ha de ser traída previamente al procedimiento, no pudiendo inferirse su culpa o negligencia.

Finalmente, procede valorar la entidad de la ausencia de la tapa de arqueta causante del daño sufrido por la interesada. Siendo cierto que el instituto de la responsabilidad objetiva de la Administración no puede interpretarse como un seguro universal que traslade a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes ocurridos en un espacio público, también lo es que lo que ha de demandarse del servicio público es una diligencia adecuada para que un riesgo mínimo no se transforme, por su acción u omisión, en un peligro cierto, y que los estándares del servicio público no pueden considerarse meras cláusulas de

estilo que permitan a la Administración eludir aquella responsabilidad en cualquier supuesto. Por ello, resulta preciso delimitar estos estándares en relación con el caso concreto que se examina, para concluir de manera razonada sobre la existencia o no de responsabilidad patrimonial municipal, y, de haberla, sobre su posible alcance.

En este sentido, a pesar de que ningún informe técnico avala el peligro cierto que supone la referida ausencia de tapa, de las fotografías incorporadas al expediente se desprende que su relevancia como un incumplimiento del estándar exigible en la conservación de las vías públicas deriva de su tamaño -arqueta-, dado que ni la Administración ni la empresa contratista han llevado a cabo la menor actuación tendente a demostrar que se trataba de una ausencia accidental, en un momento puntual, en cuyo caso solo resultaría exigible en términos de razonabilidad, requerir del servicio público que lo subsane con ocasión del despliegue ordinario del control de las obras, o cuando se denuncie su ausencia. En este supuesto, hemos de entender que la falta de la tapa obedece a un deficiente control de las medidas de seguridad en la ejecución de las obras que se llevaban a cabo, y que es precisamente la omisión de este deber de la Administración lo que nos permite concluir la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y los daños ocasionados, no apreciándose, a diferencia de lo que señala la propuesta de resolución, “un descuido de la reclamante” por lo que no se acredita que el comportamiento de la propia interesada alcance a interrumpir la relación de causalidad.

En definitiva, este Consejo Consultivo considera que cabe apreciar la existencia de un nexo causal entre los daños ocasionados y el funcionamiento del servicio público, por lo que, una vez cuantificada la indemnización correspondiente, habrá de ser la propia Administración municipal quien proceda a realizar el abono de la misma a la perjudicada, sin perjuicio del ejercicio de la acción de regreso frente al contratista o concesionario responsable.

**SÉPTIMA.-** Fijados los hechos y establecida la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido, procede que analicemos ahora la cuantía de la indemnización reclamada.

La interesada solicita una indemnización por las lesiones y secuelas sufridas -66 días improductivos, 44 días no improductivos, 2 puntos de secuelas y 10% del factor de corrección, que alcanza la cantidad de seis mil trescientos diecisiete euros con veintitrés céntimos (6.317,23 €), basándose en un informe médico pericial que acompaña.

Sin embargo, no se ha procedido por la Administración a comprobar los extremos reseñados, ni a practicar una valoración contradictoria de los mismos, pues el Ayuntamiento propone finalmente desestimar la reclamación, por lo que no entra en el análisis del *quantum* indemnizatorio.

Respecto a los daños físicos sufridos por la reclamante, entendemos apropiado aplicar, como hemos manifestado en ocasiones anteriores, el baremo establecido en la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor (Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre), en las cuantías actualizadas para el año 2011 por la Resolución de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones de 20 de enero de 2011, por ser el utilizado, con carácter subsidiario, a falta de otros criterios objetivos. El manejo de tales cuantías hace innecesaria la actualización con el IPC.

Así las cosas, este Consejo Consultivo, ante la falta de actos de instrucción sobre la valoración económica del daño alegado, carece de elementos de juicio suficientes para pronunciarse sobre la cuantía de la indemnización. Es la Administración municipal la que, mediante la práctica de una comprobación contradictoria, realizando los actos de instrucción y valoración médica que sean necesarios para determinar tanto los días improductivos, como los no improductivos y las secuelas alegadas, puede y debe fijar la indemnización que ha de abonar a la interesada. En definitiva, este Consejo Consultivo considera indemnizables los siguientes conceptos: días improductivos -al menos 7 computados a partir del día del accidente-, días no improductivos y,

en su caso, las secuelas, en función de lo que finalmente y de forma contradictoria se determine.

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

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE MIERES.