

Expediente Núm. 359/2013  
Dictamen Núm. 291/2013

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

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*García Gutiérrez, José María*  
*Zapico del Fueyo, Rosa María*  
*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 diciembre de 2013, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 15 de noviembre de 2013, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por ....., por los daños y perjuicios sufridos a consecuencia de una caída en un auditorio municipal.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** El día 7 de mayo de 2012, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo un escrito en el que manifiesta que sufrió “una caída” el día 4 de mayo de 2012, a las 19:55 horas, “en la entrada principal” del Auditorio de Oviedo, debido a que “el suelo estaba mojado”.

Indica que acudió al Servicio de Urgencias del Hospital ....., donde le diagnosticaron una "fractura muñeca izda." y la enyesaron, en espera de intervención.

Acompaña una copia del informe del Área de Urgencias del hospital, fechado el día del siniestro, y de los particulares relativos a su comparecencia en el Juzgado de Guardia denunciando los hechos en la que aclara que "en el acceso al Auditorio había un sitio donde se podría recoger un protector para ponerlo al paraguas y (...) dicho sitio estaba inundado de agua".

Mediante escrito de 20 de junio de 2012, aporta la perjudicada diversa documentación médica en la que queda constancia de la "fractura (de) radio distal izdo." y del alta hospitalaria, tras la cirugía, el día 10 de mayo de 2012.

**2.** A solicitud de la Instructora del procedimiento, libra informe la Directora de la Oficina Municipal de Congresos con fecha 5 de octubre de 2012. En él expone que el día 4 de mayo, "a las 19:46 horas, una señora sufre una caída en el hall del Auditorio, a la altura del mostrador de recepción. Se hace daño en la muñeca izquierda (...). Después de ser atendida decide acceder al concierto". Se advierte que "en la entrada principal" del Auditorio hay "dos alfombras delante de cada puerta que recogen el agua de (la) lluvia" y también "existen dispensadores de fundas para paraguas".

Adjunta una copia de folletos comerciales en los que se recogen las características del "enfundador automático de paraguas" y de las alfombras, presentando estas una "gran capacidad de absorción de polvo y líquidos" y una "base de caucho antideslizante".

**3.** Requerida la interesada para que mejore su solicitud, presenta un escrito el 10 de noviembre de 2012 en el que puntualiza que "era una tarde lluviosa" y que se acercó con su paraguas al dispensador de fundas, donde resbaló. Añade que "la caída fue aparatosa" y el daño "mayor del previsto", por lo que abandonó la función y acudió al hospital. Reseña que "la caída tiene su causa

en el protector de paraguas (...), que estaba alejado varios pasos de la entrada, y sin alfombras que evitaran un encharcamiento”.

Cuantifica el daño sufrido en nueve mil setecientos noventa y tres euros con ochenta y nueve céntimos (9.793,89 €), que desglosa en día hospitalarios, impeditivos y no impeditivos.

Propone prueba testifical, para lo que aporta los datos de una persona que presenció los hechos.

**4.** Mediante oficio notificado a la perjudicada el 18 de diciembre de 2012, la Jefa de la Sección de Patrimonio le comunica la fecha de recepción de su reclamación, los plazos para resolver el procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

**5.** Con fecha 18 de diciembre de 2012, se toma declaración a la testigo señalada, sin que conste traslado de la citación a la reclamante. Durante su comparecencia, la testigo manifiesta que la accidentada se encontraba a su lado, pues “acababa de poner la funda de plástico al paraguas y ella estaba a continuación para poner la funda al suyo”. Indica que presenció la caída, que “había mucha agua en el suelo, resbaló y apoyó la mano”, añadiendo que “normalmente ponen una alfombra, pero ese día no estaba puesta”.

**6.** Evacuado el trámite de audiencia mediante escrito notificado a la interesada el 21 de octubre de 2013, no consta en el expediente que haya presentado alegaciones.

**7.** El día 13 de noviembre de 2013, un Licenciado en Derecho de la Sección de Edificios y Patrimonio Municipal, con la conformidad de la Jefa de Sección, formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por cuanto la circunstancia de encontrarse el pavimento mojado en un día de lluvia “era claramente visible y totalmente previsible”.

**8.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 15 de noviembre de 2013, registrado de entrada el día 26 de dicho mes, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo objeto del expediente núm. ....., adjuntando a tal fin 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 Oviedo, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

**SEGUNDA.-** Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 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 Oviedo 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 7 de mayo de 2012, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 4 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, tal y como hemos tenido ocasión de manifestar a esa misma autoridad consultante en asuntos anteriores, la práctica de la testifical no se ajusta a lo exigido en el artículo 81 de la LRJPAC que, en su apartado 1, establece que la "Administración comunicará a los interesados, con antelación suficiente, el inicio de las actuaciones necesarias para la realización de las pruebas que hayan sido admitidas" y, en su apartado 2, que en "la notificación se consignará el lugar, fecha y hora en que se practicará la prueba, con la advertencia, en su caso, de que el interesado puede nombrar técnicos para que le asistan". En el presente supuesto, la notificación efectuada a la testigo se limita a requerirla para que comparezca en las dependencias municipales "a fin de prestar su testimonio sobre las circunstancias que concurrieron en la caída", sin que conste que la reclamante haya tenido oportuno conocimiento del día y hora de la comparecencia, ni de la posibilidad de acudir a la misma con asistencia técnica o de proponer preguntas para formularse las. Sin embargo,

visto el contenido de la declaración testifical, y que no se suscita controversia de orden fáctico, consideramos que no procede ahora la retroacción del procedimiento.

Finalmente, 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.

**SEXTA.-** Imputa la reclamante a la Administración los daños sufridos como consecuencia de una caída en la entrada del Auditorio municipal en una tarde lluviosa, cuando resbaló al acercarse al enfundador de paraguas que “estaba alejado varios pasos de la entrada, y sin alfombras que evitaran un encharcamiento”, sufriendo una fractura de muñeca izquierda.

La realidad del daño y de las circunstancias en que se produce queda acreditada a la vista de la documentación clínica incorporada al expediente, la testifical practicada y lo informado por la Directora de la Oficina Municipal de Congresos.

Sentado esto, ha de advertirse que la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no implica por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de analizar si la caída que produjo el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 25.2.m) de la LRBRL, corresponde a la Administración municipal prestar el servicio público de "Actividades o instalaciones culturales y deportivas", resultando evidente que el Ayuntamiento está obligado a mantener en estado adecuado las instalaciones de su titularidad en aras de garantizar la seguridad de quienes las utilizan, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas de su defectuoso estado o mantenimiento.

Ahora bien, como ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo en anteriores dictámenes, el hecho de que la responsabilidad de la Administración tenga carácter objetivo no convierte a esta en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de las instalaciones públicas, sino que es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquella.

Al respecto, y en ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, este Consejo entiende, y así lo ha manifestado en anteriores dictámenes, que el cuestionado servicio de mantenimiento o limpieza de las instalaciones públicas ha de ser definido en términos de razonabilidad, por lo que no se puede concebir como una prestación instantánea ni pretender, al socaire del carácter objetivo de la responsabilidad de las Administraciones Públicas, que estas respondan ante cualquier incidencia, haciendo abstracción de las concretas circunstancias en que se produce. Esa concepción exorbitante del servicio convertiría al sistema de responsabilidad de las Administraciones en un seguro universal, abocado al colapso. También hemos reiterado que toda persona que transite por los espacios públicos ha de ser consciente de los

riesgos consustanciales y notorios, y ha de serlo tanto de los obstáculos ordinarios como de las circunstancias adversas que reducen la adherencia al pavimento. En otros términos, lo que ha de demandarse del servicio público es la adecuada diligencia para que un riesgo no se transforme, por su acción u omisión, en un peligro cierto, pero no que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de 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 el supuesto examinado, resulta incontrovertido que la accidentada, al entrar en el Auditorio municipal “una tarde lluviosa”, se desvió del espacio alfombrado para dirigirse a un dispensador de fundas para paraguas, resbalando en la zona que separaba el enfundador de la superficie tapizada para facilitar el tránsito, pues aquel “estaba alejado varios pasos de la entrada, y sin alfombras que evitaran un encharcamiento”. En tales circunstancias, se advierte que la interesada, debiendo conocer el estado de cosas, se dirige a las inmediaciones de un punto visible y evidentemente afectado por la acumulación de agua, debiendo acomodar el paso o ajustar sus precauciones a las condiciones manifiestas del lugar y a sus circunstancias personales. Aunque quepa añadir un mecanismo que reduzca el encharcamiento en derredor de los paragüeros o dispensadores de fundas, no estamos ante un riesgo generado o incrementado por el servicio público, pues no puede imputarse a la misma presencia del enfundador -que cumple, en definitiva, con una función preventiva-, y la existencia de agua en su entorno es de pleno previsible por consustancial a las jornadas lluviosas y el propio destino del aparato.

En consecuencia, estamos ante un daño que no puede ser imputado al funcionamiento del servicio público por el mero hecho de ocurrir en un espacio público. A nuestro juicio, se trata de un percance motivado por la propia conducta de la víctima que, al aproximarse a un lugar manifiestamente húmedo

sin adoptar cautela, se coloca en una situación de riesgo cuyas eventuales manifestaciones dañosas no han de ser soportadas por el todo social.

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

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.