

Expediente Núm. 253/2014  
Dictamen Núm. 271/2014

**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 27 de noviembre de 2014, 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 23 de septiembre de 2014 -registrada de entrada el día 26 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por ....., por las lesiones sufridas tras una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 14 de marzo de 2014, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón un escrito en el que expone que “el día 27 de febrero de 2014 me encontraba caminando por la calle `A´, en torno a las doce de la mañana. Al ir a cruzar en la calle `A´, a la altura de `B´, en dirección a la calle `C´, tropecé con una plancha de hierro que estaba arqueada en el medio, cayendo en plancha hacia adelante./ La plancha estaba tapando una zanja de

una obra en el paso de peatones (...). El hecho fue inevitable, ya que no había ninguna valla u otro elemento que me impidiera el paso, así como no había señal indicativa alguna./ En ese momento me acompañaban dos amigas que fueron testigos de los hechos./ Fruto de la caída tengo daños en la rodilla, así como en el brazo y cara”, añadiendo que también tiene “desperfectos en chaqueta y bolso”.

Adjunta una copia del informe de alta del Servicio de Urgencias del Hospital ..... de 27 de febrero de 2014, en el que consta que acude “por dolor en rodilla D. tras caída”, diagnosticándosele una “contusión”.

**2.** El día 17 de marzo de 2014, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Gijón comunica la presentación de la reclamación a la correduría de seguros.

**3.** Mediante oficio de la misma fecha, la Alcaldesa requiere a la reclamante para que subsane, en el plazo de diez días, los defectos apreciados en su solicitud, “entre otros (...), narración de los hechos con indicación concreta y exacta del lugar y momento en el que se produjeron (...). Si solicita el recibimiento del proceso a prueba, deberá (...) expresar de forma ordenada los puntos de hecho sobre los que ha de versar la prueba y los medios (...) de que pretenda valerse (...). Incorporar todos los documentos que estime oportunos (...). Presunta relación de causalidad entre los hechos y el funcionamiento del servicio público (...). Evaluación económica de la responsabilidad patrimonial”.

Asimismo, le advierte que “transcurrido el plazo concedido sin que se completen los datos señalados se le tendrá por desistida de su petición” y, finalmente, acuerda la suspensión del procedimiento, “en aplicación del artículo 42.5 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”, hasta que se “cumpla plenamente lo requerido, o pasado el plazo legalmente estipulado se dicte resolución”.

**4.** El día 31 de marzo de 2014, la perjudicada presenta un escrito en el registro municipal en el que señala, respecto de la narración de los hechos con determinación de las circunstancias en que aquellos se produjeron, que se remite a lo referido en su solicitud inicial, precisando ahora que la chapa estaba “levantada del suelo”.

En cuanto a la relación de causalidad, afirma que es “clara”, pues “la ubicación de la tapa de hierro de amplias dimensiones y el estado de la misma, elevada respecto de la rasante del suelo, en mitad de un punto de paso de los viandantes de esta vía pública, provoca la caída (...), al no poder evitar tal plancha de hierro”. Entiende que “la colocación de la plancha de hierro en el suelo debería de haberse realizado con las correspondientes medidas de seguridad, medidas de advertencia, letreros de advertencia y, además, colocando a su alrededor elementos que impidiesen a los viandantes el paso por encima de la plancha; máxime cuando (...) estaba en un lugar obligado de paso como es un paso de peatones o de cebra”.

Manifiesta que “a la fecha presente resulta imposible la valoración o cuantificación económica de los daños causados (...), dado que aún está pendiente de valoración”.

Propone la práctica de prueba testifical de las personas que identifica y documental, a cuyo efecto aporta una copia del documento “en el que se pautó (...) cita médica para revisión de las lesiones sufridas para el mes de mayo de 2014”, al objeto de que se tenga en cuenta junto con el informe de alta de Urgencias que acompañó a su escrito inicial.

Adjunta una copia de la solicitud de interconsulta al Servicio de Traumatología de 25 de marzo de 2014 y de la cita fijada para el 20 de mayo de 2014.

**5.** Mediante oficio de 3 de abril de 2014, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales solicita al Servicio de Obras Públicas y a la Policía Local un informe sobre la reclamación presentada.

**6.** El día 3 de abril de 2014, el Jefe de la Policía Local extiende una diligencia en la que indica que en los archivos del cuerpo no “hay constancia alguna sobre los hechos a que se hace referencia”.

**7.** Con fecha 22 de abril de 2014, la Ingeniera Técnica de Obras Públicas informa que “el día previo a la caída se habían ejecutado obras de reparación en una arqueta existente en el paso de peatones que presentaba un hundimiento con el consiguiente peligro” para estos. Precisa que “tras la reparación de la misma, por parte de la empresa ejecutora se coloca una plancha de acero con el fin de evitar que se deteriore de nuevo antes de que los materiales estén en condiciones de soportar el tráfico./ Las obras de reparación realizadas se engloban dentro del contrato de conservación y mejora de la infraestructura viaria de Gijón que el Ayuntamiento mantiene vigente (...). Debido a la importancia que desde este Ayuntamiento se le da a la seguridad, ya se recoge en el artículo 1.8 del pliego de condiciones que (...) ‘el contratista es responsable y deberá adoptar las precauciones necesarias para garantizar la seguridad de las personas que transiten por la zona de obras y las proximidades afectadas por los trabajos a él encomendados (...)’. La obligación de señalizar las obras va desde el momento en que empieza su ejecución hasta (...) que se da por finalizada la obra o se pone en servicio. En este caso la obra no se da por finalizada hasta la retirada de la chapa de protección, por lo que debería mantenerse la señalización./ Cabe destacar que el desnivel producido por la chapa de protección no excede de los 2 centímetros sobre el pavimento existente; así mismo, y teniendo en cuenta las dimensiones de la reparación, la presencia de la chapa era perfectamente visible por los peatones”, pues, “además de ocultar las obras, oculta la pintura de señalización del paso de peatones. En cualquier caso, el daño, por lo descrito en la reclamación, deriva de la ejecución de la obra, no influyendo en este caso la vigilancia de la misma”. Adjunta una fotografía del “estado” que presenta actualmente la arqueta, una vez realizados los trabajos de reparación.

**8.** El día 23 de abril de 2014, una Letrada de la Asesoría Jurídica solicita al Servicio de Contratación una copia diligenciada de los pliegos rectores del contrato y un informe sobre “cualquier otro dato de interés que para la resolución del procedimiento se considere preciso”.

**9.** Con fecha 25 de abril de 2014, la Técnica del Servicio de Contratación y Compras remite a la Asesoría Jurídica una copia del pliego de cláusulas administrativas particulares y del contrato de obras de conservación y mejora de la infraestructura viaria, formalizado el 9 de febrero de 2010 por un periodo de dos años, prorrogables anualmente hasta un máximo de otros dos años.

**10.** Mediante oficio de 20 de mayo de 2014, la Alcaldesa solicita a la adjudicataria del contrato que informe, entre otros extremos, sobre la señalización existente en la zona en el momento de producirse el siniestro y las medidas de protección adoptadas, pidiendo que se aporten las “fotografías de las obras, así como de las señales, y cualquiera otra que sirvan para esclarecer el procedimiento iniciado”.

**11.** El día 4 de junio de 2014, la adjudicataria de las obras presenta un escrito en el registro del Ayuntamiento de Gijón en el que precisa que “la chapa metálica que produjo la supuesta caída estaba protegiendo el hormigón utilizado en la reparación de la arqueta hundida con el fin de dar paso tanto a vehículos como a viandantes, dado el trastorno que ocasionaría cortar el acceso en una zona tan transitada. La chapa es de aproximadamente 1 cm de grosor y se había dispuesto de arena en su contorno y base para proteger a los viandantes de posibles tropezones con el canto de la misma (y) para evitar ruidos con el paso de vehículos./ En el vial se habían colocado señales de obra para advertir la presencia del peligro y limitar la velocidad. Estas señales eran perfectamente visibles para los vehículos, al igual que la chapa, que se encontraba en la zona central (...) de un paso de peatones en una calle bien iluminada (...). Durante la realización de las obras se cortó el tráfico colocando

una valla metálica de obra sobre la que se apoyó un cartel avisando del corte de tráfico y una señal de obligación. En el lugar de trabajo se delimitó todo el perímetro mediante conos y cinta de balizar (...). Se adjuntan dos fotografías en las que se puede observar cómo estaba señalado el lugar durante la ejecución de los trabajos y el corte de calle. Una vez finalizada la jornada de trabajo se retiraba toda la señalización, quedando únicamente la chapa metálica sobre la zona hormigonada asentada sobre arena y las señales de obra para los vehículos (...). La colocación de la mencionada chapa metálica permitía dejar accesible la zona de la obra tanto a viandantes como a vehículos una vez terminada la jornada de trabajo. Las dimensiones de la chapa eran de aproximadamente 1,50 x 1,50 metros y 1 cm de grosor. El paso de peatones tiene un ancho aproximado de 4 metros y la arqueta estaba situada en la parte central del paso (...). Los trabajos, consistentes en la reparación de una arqueta hundida en un paso de peatones, se iniciaron el martes 24 de febrero y se concluyeron el día 25. No obstante, y con el fin de proteger el hormigón de la reparación durante su fraguado, se dejó la chapa los días siguientes hasta su retirada el miércoles 5 de marzo. Fue durante este último periodo cuando se produjo la supuesta caída. La retirada de la chapa transcurrido este plazo se hizo para garantizar la calidad y durabilidad de la reparación”.

**12.** Con fecha 4 de junio de 2014, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Gijón dicta resolución por la que se admiten las pruebas propuestas y se señala día y hora para su práctica, lo que se notifica a las testigos y a la interesada.

**13.** El día 25 de junio de 2014 la perjudicada aporta el pliego de preguntas a formular a las testigos, practicándose el interrogatorio el 3 de julio de 2014.

Ambas testigos, que reconocen ser amigas de la reclamante, afirman haber presenciado la caída y señalan que la causa del accidente fue un tropiezo con la chapa, precisando que aquella estaba “arqueada y levantada del suelo”. A preguntas formuladas por el Ayuntamiento, las dos reconocen que la visibilidad en la zona era buena, y ninguna puede precisar si la chapa tenía un

color diferente al resto del asfalto, llegando a afirmar una de ellas "me imagino que sería una chapa normal, no me fijé tanto".

**14.** Mediante oficio de 3 de julio de 2014, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Gijón requiere a la perjudicada para que realice la evaluación económica de la responsabilidad que demanda en el plazo de diez días, con advertencia de desistimiento para el caso de desatención, al amparo de lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, "en aplicación del artículo 42.5 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común", se acuerda la suspensión del procedimiento hasta que se "cumpla plenamente lo requerido, o pasado el plazo legalmente estipulado se dicte resolución".

**15.** En respuesta a dicho requerimiento, el 22 de agosto de 2014 la interesada presenta en el registro municipal un escrito al que adjunta, entre otra documentación, una hoja de notas de progreso del Servicio de Traumatología con una anotación de 9 de julio de 2014 en la que figura el diagnóstico de "condromalacia rotuliana postraumática".

En el escrito señala que a resultas de la lesión estuvo "sin poder desarrollar (sus) ocupaciones habituales desde entonces, es decir que a la fecha de la última consulta médica, 14 de julio de 2014, han sumado en esta situación un total de 137 días", y que "como secuela" le ha "quedado una gonalgia postraumática con condromalacia rotuliana postraumática". Evalúa los daños sufridos en siete mil ciento setenta y seis euros con noventa y cinco céntimos (7.176,95 €), que desglosa en 137 días impeditivos y 4 puntos de secuelas, siguiendo los criterios establecidos en la "Resolución de 5 de marzo de 2014 de la Dirección General de Seguros".

**16.** Mediante oficio notificado a la reclamante el 26 de agosto de 2014, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Gijón le comunica la apertura del trámite de

audiencia por un plazo de quince días, trasladándole una relación de los documentos obrantes en el expediente.

**17.** El día 10 de septiembre de 2014, la perjudicada presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón un escrito de alegaciones en el que destaca que las actuaciones practicadas corroboran que la señalización existente era “solo para vehículos a motor, sin que se haya podido acreditar en modo alguno que existiera señalización para los peatones”, por lo que se ratifica en su pretensión indemnizatoria.

**18.** Con fecha 23 de septiembre de 2014, una letrada de la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de Gijón formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, argumentando que “la chapa en cuestión constituye el elemento de protección de las obras, sin que por el relato de los hechos precise de otra señalización, por ser evidente y patente”.

**19.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 23 de septiembre de 2014, 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 Gijón 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 Gijón, 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 Gijón 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 14 de marzo de 2014, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 27 de febrero del mismo año, 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, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades no invalidantes en la tramitación del procedimiento (falta de unidad orgánica en la instrucción del expediente; incumplimiento de 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), y confusión de los efectos del incumplimiento de los trámites de subsanación y mejora de la solicitud, ya puestas de manifiesto de modo reiterado en dictámenes anteriores y que damos por reproducidas.

Por otra parte, alcanza especial relevancia en el presente supuesto el hecho de que el daño cuya indemnización postula la reclamante se haya producido en el curso de la realización de unas obras de titularidad municipal ejecutadas por un contratista interpuesto. El Ayuntamiento enmarca tales trabajos en el contrato de conservación y mejora de la infraestructura viaria formalizado el día 9 de febrero de 2010. Ahora bien, de la documentación obrante en el expediente resulta que aquel contrato ya habría expirado en la fecha en la que se acometen los trabajos a que se refiere la reclamación (a partir del 24 de febrero de 2014, según señala el contratista), pues, aun considerando que se hubieran hecho efectivas todas las posibles prórrogas del plazo de ejecución previstas, su vigencia no podría extenderse más allá del 9 de febrero de 2014. En cualquier caso, y con independencia de la trascendencia que tal circunstancia tenga en lo tocante a las obligaciones del contratista, del hecho de que los daños se vinculen a la realización de unas obras indirectamente ejecutadas por la Administración se desprenden determinadas consecuencias en orden a la posición que ha de reconocerse a la empresa en la tramitación del procedimiento con la finalidad de garantizar su regularidad.

Para abordar esta cuestión conviene recordar, una vez más, nuestra doctrina en lo que respecta a las reclamaciones de responsabilidad patrimonial en las que acontece que en la producción de un daño con ocasión del funcionamiento del servicio público aparece implicado un contratista interpuesto. En tales supuestos, y como hemos reiterado en nuestros Dictámenes Núm. 130/2014 y 194/2014, "el principio de responsabilidad objetiva de la Administración, establecido en el artículo 106.2 de la Constitución, permanece inalterable con independencia de si el servicio público es gestionado o prestado por la Administración de forma directa o indirecta, por lo que, si se acreditan el nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público y los demás requisitos legalmente exigidos, deberá ser la Administración titular del servicio quien indemnice, sin perjuicio del posterior ejercicio de la acción de regreso frente al que el Ayuntamiento declare responsable del daño causado. En concreto, ya en nuestro Dictamen Núm. 80/2006 (...) establecimos una serie de conclusiones de las que conviene retener en este momento, dada su perfecta adecuación al supuesto que nos ocupa, que `en aquellos supuestos, como el actual, en que el particular opte por reclamar frente a la Administración responsable del servicio público afectado, esta habrá de pronunciarse, con los requisitos y de acuerdo con el procedimiento establecido en los ya citados artículos 139 y siguientes de la LRJPAC y en el Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, sobre la existencia de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía de la indemnización, así como -por aplicación de lo establecido en el artículo 89 de la LRJPAC- sobre su incidencia en el correcto desenvolvimiento del contrato administrativo en ejecución y sobre el cumplimiento de las obligaciones del contratista´".

Corolario obligado de la doctrina expuesta es que la participación del contratista interpuesto en la tramitación de este tipo de reclamaciones no puede quedar limitada a la de ser un mero informante acerca de aquellos aspectos concretos que el órgano instructor considere oportuno, sino que su

participación lo ha de ser a título de parte interesada, en tanto que legitimada pasivamente frente a la reclamación formulada. Al respecto, y como ya señalamos en el Dictamen Núm. 28/2014, "hemos de reparar en que cuando se acciona por un daño en cuya producción concurre la actividad de una empresa interpuesta han de cumplirse en el curso de la tramitación del procedimiento administrativo -cualquiera que sea el pronunciamiento que le ponga fin- las previsiones contenidas en el artículo 1.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, debiendo otorgársele el oportuno trámite de audiencia con vista del expediente, ya que de existir vínculo contractual entre la mercantil y la Administración su posición en relación con la reclamación formulada no es la misma -según reiterada jurisprudencia- si se le ha conferido puntual traslado de las actuaciones que si se le ha privado de la oportunidad dialéctica de defensa, ya que en este último supuesto, y sin perjuicio de la acción de repetición, no podrá la Administración invocar en sede judicial la existencia de un contratista interpuesto, deviniendo único sujeto de imputación de la responsabilidad".

Aplicado lo anterior al presente caso nos encontramos con que la única participación en el mismo de la empresa que ejecutaba las obras queda limitada a informar, a requerimiento de la Alcaldesa formulado al amparo de lo establecido en el artículo 10 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, sobre una serie de cuestiones puntuales concernientes a la señalización y medidas de seguridad adoptadas a lo largo de la ejecución de las obras, sin haberle dado la oportunidad de intervenir en la práctica de la prueba testifical ni de formular alegaciones en el trámite de audiencia.

En otras circunstancias tal omisión obligaría a retrotraer el procedimiento al objeto de subsanar las deficiencias observadas. No obstante, en el caso examinado no apreciamos que se haya producido indefensión del contratista, y puede razonablemente suponerse que, aun sustanciándose la citada retroacción de actuaciones, no se verían alterados los datos en virtud de los cuales hemos de alcanzar nuestro dictamen. Por ello, y puesto que los informes y pruebas obrantes en el expediente nos permiten emitir un juicio fundado sobre el fondo

del asunto, en aplicación de los principios de eficacia y economía procesal, procederemos al análisis de la cuestión planteada.

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.-** Se somete a nuestra consideración el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por una reclamación de daños que la perjudicada atribuye a una caída en la vía pública.

Acreditada la realidad del percance sufrido mediante la prueba testifical y el parte médico incorporado al expediente, existe constancia en el mismo de que aquel produjo a la interesada un daño efectivo en forma de contusión en la rodilla derecha, que se diagnostica el 9 de julio de 2014 como condromalacia rotuliana postraumática.

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, 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, debe analizarse si los perjuicios alegados son consecuencia directa e inmediata del funcionamiento de un servicio público.

La perjudicada imputa al Ayuntamiento la responsabilidad del accidente por entender que la caída se produjo al tropezar con una plancha metálica colocada en la vía pública para tapar una obra. Nadie pone en duda que la chapa en cuestión estaba dispuesta a modo de pasarela sobre el paso de peatones con la finalidad de evitar un accidente a los usuarios de la vía, por lo que no constituía un obstáculo ajeno al propio servicio, sino que era, en puridad, un inconveniente instrumental. Pero, siendo este un dato relevante, no es bastante para exonerar de responsabilidad a la Administración, pues resta saber si, pese a su finalidad, constituía un peligro para los viandantes.

El artículo 26.1 de la LRBRL, en la redacción dada a este precepto por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, establece que “los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes: a) (...) pavimentación de las vías públicas”. Es, por tanto, indudable la obligación de la Administración municipal de mantener el pavimento de las vías públicas en un estado adecuado, y en consecuencia realizar cuantas obras se consideren necesarias para ello, deviniendo obligada, durante la ejecución de las mismas, a vigilar y adoptar las medidas adecuadas de seguridad y prevención con el fin de evitar o reducir al máximo los riesgos que su desarrollo pueda implicar para los peatones que transiten por ella, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas del funcionamiento de ese servicio, del ejercicio o la omisión de esa actividad.

Ahora bien, toda ejecución de una obra en un espacio de uso público conlleva temporalmente trastornos y molestias inevitables a los ciudadanos. Tratándose de una obra que implica levantar parcialmente el pavimento de la

calzada, la obligación de cuidado y prevención exigible a la Administración debe conciliarse con el uso público de la calle, única forma de garantizar a los vecinos su libertad de tránsito. De ahí que con frecuencia, en caso de obras en la vía pública, resulte imposible decidir su cierre con el fin de anular el nivel de riesgo. En consecuencia, la diligencia exigible con carácter general a la Administración se concreta en estos supuestos en la adopción de las medidas que en cada caso devengan necesarias para minimizar los riesgos a los usuarios de la vía a través de la adecuada señalización y vallado de las obras; la habilitación de pasarelas provisionales que, dotadas de la adecuada estabilidad, permitan salvar obstáculos relevantes, y la periódica vigilancia de todas ellas. Si aun así, adoptadas las debidas precauciones, ocurre un accidente, no podrá negarse su realidad pero sí la responsabilidad de la Administración en el suceso.

Es doctrina de este Consejo que el ámbito del servicio público, en ausencia de concreción legal expresa, ha de ser definido en términos de razonabilidad. Entendemos que no cabe pretender que la realización de una obra que conlleva levantar el pavimento en un paso de peatones, y que reclama transitoriamente de los usuarios una atención acorde con las circunstancias, exija una organización del tránsito tal que, por garantizar en su plenitud la seguridad de aquellos, la haga irrealizable. En el asunto examinado el reproche de la reclamante se extiende, en este sentido, a la falta de colocación de vallas o, en su caso, señalización de la chapa. Por lo que se refiere al vallado, atendida la ubicación de la pasarela metálica en una vía abierta tanto al tránsito de peatones como de vehículos, es evidente que tal medida precautoria, en tanto que supondría cerrar al tráfico rodado la calle, no resulta exigible por desproporcionada con respecto al riesgo que se trata de evitar, que puede superarse con una diligencia mínima por parte de los viandantes. En cuanto a la señalización, estimamos que tampoco deviene precisa, ya que el obstáculo es, por sí mismo, suficientemente perceptible. En efecto, al estar asentada la chapa sobre un paso de peatones interrumpe visualmente la continuidad de las marcas blancas horizontales que lo conforman en toda su superficie, que es de 1,50 metros cuadrados.



La perjudicada también reprocha al servicio público que la chapa estaba “arqueada en el medio” y “elevada respecto de la rasante del suelo”, si bien no especifica la entidad del desnivel. Para acreditar tales extremos propone el interrogatorio de dos amigas que responden afirmativamente a las preguntas formuladas a su instancia sobre dichos extremos. Ahora bien, la fiabilidad de tales testimonios ha de cuestionarse, pues no es verosímil que las testigos se hayan fijado en la forma de la chapa y su posición con relación a la rasante de la calzada y, sin embargo, no puedan concretar si aquella tenía o no un color diferente al del resto del asfalto. A falta de otras pruebas, no puede razonablemente suponerse que una lámina de acero del grosor que se aprecia en la fotografía incorporada al folio 40 del expediente pudiera presentar una deformidad de relevancia suficiente como para incrementar el riesgo de siniestralidad de los usuarios de la vía. Por otra parte, y en relación con el desnivel denunciado, del informe librado por la empresa encargada de las obras y de la imagen anteriormente citada se desprende que se había colocado arena a lo largo del contorno de la plancha para minimizar el desnivel que genera su ubicación sobre el asfalto; medida esta que resulta idónea para reducir el riesgo de accidentes, por más que no asegure una perfecta conjunción de plano que, por inalcanzable, no puede demandarse del servicio público. Como ya hemos señalado en anteriores ocasiones, no cabe exigir el mantenimiento de las vías públicas urbanas en una conjunción de plano tal que no consienta mínimos desniveles en el pavimento, pues tal objetivo resulta materialmente imposible. Todo peatón ha de ser consciente de los riesgos consustanciales al hecho de deambular por un pavimento que es imposible que sea totalmente plano y en el que, además, pueden existir obstáculos ordinarios diversos, como la existencia de planchas que advierten de la existencia temporal de zanjas y las cubren. Quien camine por la vía pública debe adecuar su paso al estado patente de la misma, que en el presente caso era el propio de un lugar en obras, y tal eventualidad exige del viandante mayor atención que la que requiere el caminar por un itinerario peatonal en circunstancias ordinarias.

En suma, al no haber probado la reclamante la ausencia de medidas de seguridad que razonablemente cabe demandar en la ejecución de la obra, y puesto que el obstáculo al que atribuye la caída carece de la entidad suficiente como para entender que se incumple el estándar exigible, hemos de concluir que no queda acreditado el nexo causal entre la lesión y el funcionamiento del servicio público, lo que nos exime de un pronunciamiento sobre el daño patrimonial alegado y su concreta valoración.

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,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.