

Expediente Núm. 199/2015
Dictamen Núm. 1/2016

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 14 de enero de 2016, 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 21 de octubre de 2015 -registrada de entrada el día 29 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Ribadesella formulada por, por las lesiones sufridas tras una caída en la vía pública al tropezar con un bloque de hormigón.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 17 de abril de 2015, la interesada presenta en el Registro General de la Delegación del Gobierno en Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial -dirigida al Ayuntamiento de Ribadesella- por las “lesiones y secuelas derivadas de estas producidas por una caída en la vía pública”.

Expone que “el pasado día 2 (*sic*) de agosto de 2013, sobre las 13:10 horas, cuando (...) se encontraba paseando por la acera derecha de la avenida

..... de la localidad de Ribadesella, al llegar a la altura del paso de peatones que existe en la citada avenida tropecé fuertemente con un bloque móvil de hormigón (...) de los que se emplean para sujetar las vallas de alambre o reja metálica”.

Señala que el bloque “no tenía utilidad alguna tal y como se encontraba situado en la acera, ya que en la misma no existía valla que soportar o sostener, y no se encontraba alineado con el resto de los allí existentes, obstaculizando el normal tránsito de los peatones y sin que su presencia estuviera debidamente advertida o señalizada, pese a estar destinado a hacer de base para sujetar las vallas metálicas usadas de acotamiento de la zona reservada para los servicios públicos destacados en el dispositivo para el 77 Descenso Internacional del Río Sella que se hallaban concentrados en los terrenos anejos a la plaza de abastos”.

Afirma que al “tropezar con dicho bloque móvil de hormigón (...) cayó al suelo”, y que el hecho fue presenciado por varias personas “que se encontraban en aquel momento acompañándome y que igualmente transitaban por la zona”, de las que consigna sus datos personales. Identifica también a una persona que, según indica, “unos días antes se dirigió en la calle a unos agentes de la Policía Local manifestando la presencia del citado bloque de hormigón delante de aquellos, y que ocasionó la caída, para que procedieran a su retirada ante el riesgo de que algún viandante tropezara con el mismo, como finalmente aconteció” en su caso.

Manifiesta que fue intervenida quirúrgicamente el 5 de agosto de 2013, y que estuvo en situación de incapacidad temporal hasta el 21 de abril de 2014, dándosele el alta definitiva “con fecha 7 de agosto de 2014” tras seguir “tratamiento ortopédico, medicamentoso y fisioterápico-rehabilitador”. Refiere estado secuelar de “codo izquierdo levemente doloroso; leve rigidez de esta articulación, faltando, comparativamente con el lado no lesionado los últimos 11º para extender totalmente, y perjuicio estético por la cicatriz”.

Considera que “es evidente la realidad del daño alegado”, pues se ha acreditado que la caída “se produce por la existencia en la acera de un bloque

móvil de hormigón”, reiterando las circunstancias relativas a su ubicación y a la falta de utilidad de la misma y de señalización.

Alude al deber del Ayuntamiento de Ribadesella de “mantener la acera en estado adecuado, estando obligada 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”. Estima que en este caso, “tratándose de unos bloques móviles de hormigón que tenían como finalidad hacer de base para sujetar las vallas metálicas usadas de acotamiento de la zona reservada para los servicios públicos destacados en el (...) 77 Descenso Internacional del Rio Sella, la diligencia exigible a la Administración, en términos de razonabilidad, se concreta en exigir y vigilar la colocación de los dispositivos necesarios -vallas y bloques móviles de hormigón que los sujetan- garantizando que ninguno de los elementos móviles de hormigón estuviera desalineado con el resto y sin cumplir función alguna atravesado en la acera, como fue el que intervino en el accidente en cuestión, puesto que ello supone no garantizar durante todo el periodo que durara su función un tránsito seguro de los viandantes”, lo que permite apreciar la existencia de nexo causal entre el funcionamiento anormal o irregular del servicio público del Ayuntamiento de Ribadesella y el daño que sufrió.

Valora el daño sufrido en doce mil seiscientos cincuenta y cinco euros (12.655 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 1 día de estancia hospitalaria, 71,84 €; 592 (*sic*) días improductivos, 5.373,72 €; 33 días no improductivos, 1.037,19 €; 4 puntos de secuelas por perjuicio fisiológico, 3.398,44 €; 2 puntos de secuelas por perjuicio estético, 1.623,36 €, y un 10% de factor de corrección, 1.150,45 €.

Solicita una indemnización por el mencionado importe, “más los intereses legales que correspondan desde la fecha del accidente acaecido el 3 de agosto de 2013”.

Por medio de otrosí, propone prueba documental, consistente en los documentos que adjunta, y testifical de las personas que indica, interesando que se cumpla con la obligación establecida en el artículo 42.4 de la LRJPAC.

Adjunta los siguientes documentos: a) Una fotografía "del citado bloque tomada el mismo día 3 de agosto de 2013". b) Diligencia de comparecencia de la reclamante ante la Guardia Civil el 4 de agosto de 2013 para denunciar los hechos descritos. c) Partes de la Seguridad Social de baja y alta por incapacidad temporal, de fechas 5 de agosto y 18 de octubre de 2013, respectivamente, constando en este último mejoría que permite trabajar, aunque "persiste limitación a la extensión". d) Escrito presentado por la reclamante en el registro municipal el 26 de agosto de 2013 comunicando "las lesiones que sufrió el día 3 del mismo mes" a los efectos de hacer reserva de las acciones que pudieran corresponderle. e) Requerimiento efectuado por el Ayuntamiento para que proceda a la mejora de su solicitud. f) Escrito presentado por la interesada en el registro del Ayuntamiento de Ribadesella el 1 de octubre de 2013, en el que pone de manifiesto que el anterior constituía una comunicación con la que se pretendía evitar la prescripción de las acciones, y acompaña al efecto diversa documentación (entre otra, informe del Coordinador Médico del CCU, de 23 de agosto de 2013, en el que consta que fue atendida el "3 de agosto 2013, a las 13:20 horas, en el Puesto Asistencial Médico Avanzado (...) desplegado en Ribadesella con (...) motivo de la celebración del '77 Descenso Internacional del Río Sella' (...). A las 13:40 horas se traslada en una ambulancia de (...) al Hospital", y precisa que el traslado finalizó a las 14:05 horas, e informe de alta del Servicio de Urgencias del Hospital, de 3 de agosto de 2013, en el que se indica que acude "por caída casual sobre cemento apoyando todo el cuerpo directamente sobre el codo izquierdo", diagnosticándosele "fractura de olecranon"). g) Informe de alta del Servicio de Traumatología del Hospital, de 4 de abril de 2014, tras intervención programada para extracción de material de osteosíntesis realizada el mismo día. h) Informe del mismo Servicio, de 8 de agosto de 2014, en el que se indica que en la última revisión -7 de agosto de 2014- "se aprecia discreta limitación para la extensión completa del codo izdo. y molestias ocasionales que no limitan las actividades habituales", precisando que "se da de alta a la paciente por parte del S.º de Traumatología por este proceso, con control posterior por su médico de Atención Primaria". i) Partes de la Seguridad Social de baja y confirmación

de la baja por incapacidad temporal, de 7 y 10 de abril de 2014. j) Borrador de declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas correspondiente al ejercicio 2013. k) Informe pericial privado emitido por un especialista en Valoración del Daño Corporal el 30 de marzo de 2015.

2. Durante la instrucción se incorpora al expediente el “pliego de prescripciones técnicas para la contratación del servicio de instalación y mantenimiento de vallas, duchas y servicios higiénicos durante la 77 edición del Descenso Internacional del Sella-Fiesta de las Piraguas 2013”. Según la cláusula sexta, el contenido mínimo de la prestación del servicio, en cuanto a las vallas, exige el “suministro y retirada de 250 vallas de seguridad móvil con pie, de plástico o metal, con enganche (macho-hembra) y tamaño mínimo 2 metros de ancho por 1 metro de alto”; el “suministro, instalación y retirada de 1.000 metros lineales de valla móvil de malla metálica con base de hormigón (medidas 3,50 m de ancho x 2,00 m de alto). De estos 1.250 metros lineales de valla, 250 metros requieren una instalación doble en altura en la zona de la acampada (...), siendo a cargo del adjudicatario, en colaboración con el personal de la organización de la acampada, la instalación, aseguramiento y retirada de las mismas”. Se especifica como fecha de suministro de las vallas de seguridad móvil el día 26 de julio de 2013 y como fechas finales para su instalación los días 29 y 30 del mismo mes.

3. Mediante Resolución de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Ribadesella de 29 de abril de 2015, se acuerda, entre otros extremos, dar trámite a la reclamación y trasladarla a la compañía aseguradora, lo que se comunica a la reclamante y a la compañía aseguradora el 8 de mayo de 2015.

4. Con fecha 30 de abril de 2015, el Secretario General del Ayuntamiento solicita informe al Departamento de Obras y Servicios.

El día 5 de mayo de 2015, la Jefa de Proyectos y Obras del Ayuntamiento de Ribadesella indica “que existe una contradicción” entre las fechas señaladas en el documento presentado el 21 de abril de 2014 y la diligencia de la Guardia

Civil, ya que “en el primer caso citan como fecha del accidente el día 2 de agosto y en la diligencia de la Guardia Civil el día 3 de agosto”. Añade que “no se recuerda, ni consta este incidente en los días señalados por parte de este departamento, si bien es cierto que el Ayuntamiento de Ribadesella contrata los servicios de una empresa externa para la instalación y retirada de las vallas referenciadas, a la que se le exige la tenencia de un seguro de responsabilidad ante posibles accidentes”.

5. Mediante Resolución de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Ribadesella de 29 de mayo de 2015 se cambia el instructor del procedimiento, lo que se notifica a la reclamante y a la compañía aseguradora con fechas 4 y 8 de junio de 2015, respectivamente.

6. El día 4 de junio de 2015, el Instructor del procedimiento acuerda “tener por reproducida la documental” aportada por la reclamante y “admitir la prueba testifical” propuesta por ella, precisando los extremos sobre los que se tomará declaración a los testigos; concretamente, “si fueron testigos presenciales directos de las circunstancias en las cuales se produjo la caída o acudieron al lugar de los hechos cuando la reclamante ya se encuentra tendida en el suelo./ Si identifican el lugar de la caída y manifiestan la existencia de un bloque de hormigón en el mismo, así como si dicho bloque fuera causa de la caída que sufrió la reclamante./ En qué medida la falta de diligencia de la reclamante pudo tener influencia en la caída, debiendo evitar pasar por allí, o bien extremar las medidas de precaución”, precisando, en cuanto a su práctica, que “se realizará bien mediante escrito presentado ante el registro del Ayuntamiento de Ribadesella o bien presencialmente ante el funcionario encargado del expediente”.

En el mismo acto, el Instructor del procedimiento acuerda solicitar informe a la Jefa del Departamento de Obras y Servicios y a los Agentes de la Policía Local sobre diversos extremos que especifica, así como trasladar una copia del expediente a la empresa adjudicataria del contrato.

Consta en aquel que esta recibió notificación del citado acuerdo el día 10 de junio de 2015.

7. Con fecha 12 de junio de 2015, emite informe la Jefa de Proyectos y Obras en el que señala que “el cierre se hizo con anterioridad” al día 3 de agosto de 2013, y aclara que “se trata de un cierre en sí mismo dando continuidad a una barandilla de menor altura y forrado con una tela de rafia verde, lo que considero no precisa más señalización”.

En cuanto a la posibilidad de que el bloque de hormigón se encontrara obstaculizando el tráfico de los viandantes, manifiesta que, “dado que se trata de una acera de mucho tránsito, y más en este periodo de tiempo (motivo por el que se delimita una zona de seguridad), en caso de existir alguna anomalía seríamos avisados por la Policía o directamente al propio departamento o incluso el Ayuntamiento, pero esto no ocurrió, por lo que no puedo confirmar la existencia de este bloque obstaculizando el tráfico de viandantes”.

Manifiesta que “no (le) consta” que se hubiese señalado convenientemente el bloque de hormigón destinado para sujetar las vallas, y tampoco “que se hubieran producido más accidentes como consecuencia” de su ubicación en la zona.

Respecto al cumplimiento del contrato por parte de la empresa adjudicataria, sostiene que “el servicio ha sido el adecuado” y, con referencia al seguro de responsabilidad civil, precisa que “se trata de un contrato cuyas obligaciones a los efectos de seguros es supervisado por la Secretaría municipal, por lo que procede informe por este servicio”.

8. El día 16 de junio de 2015, una tercera persona presenta en el registro del Ayuntamiento de Ribadesella los escritos que contienen las manifestaciones realizadas por cuatro testigos. Tres de ellas coinciden totalmente al indicar que presenciaron “cómo (...) la reclamante (...) se encontraba tendida en el suelo a causa de la caída producida en esos mismos instantes por el tropiezo con un bloque de hormigón saliente en la acera”, e identifican el lugar de la caída, manifestando que “la existencia del bloque de hormigón” fue la “causante” de

aquella. Añaden que “en ningún caso la falta de diligencia de la reclamante pudo tener influencia en la caída, ya que por allí era paso obligado para acceder hacia el lugar donde se dirigía”.

El cuarto declara que fue “testigo presencial de las circunstancias en las cuales se produjo la caída (...) en la acera a la altura del paso de cebra de la calle (...), al encontrarse un bloque de hormigón en mitad de ella, el cual produjo el tropiezo” de la reclamante. Precisa que el accidente tuvo lugar “el sábado (...) por la mañana a la llegada de las piraguas, con lo cual había numerosa gente impidiendo ver el bloque de hormigón en mitad de la acera”.

9. Con fecha 22 de junio de 2015, el Secretario General del Ayuntamiento de Ribadesella toma declaración a una quinta persona. Manifiesta que “el miércoles anterior al fin de semana de las piraguas (...) advirtió oralmente a dos policías (...) de la presencia del bloque de hormigón. Los policías estaban justo al lado (...). Afirma que ella casi se cae. Las vallas solo estaban instaladas en un extremo del bloque y el resto del bloque (estaba) suelto cruzado sobre la acera, justo enfrente del paso de peatones”. Señala “que no tiene ninguna relación con la reclamante. Solo la conoce de vista./ Ella trabaja al lado. Pasa por ese punto tres o cuatro veces al día”.

10. Mediante escrito de 22 de junio de 2015, la compañía aseguradora remite un escrito al Ayuntamiento de Ribadesella en el que le comunica que “de los antecedentes obrantes en nuestro poder no se concluye responsabilidad que le pudiera ser imputable en los hechos ocurridos”.

11. El día 22 de junio de 2015, el Jefe de la Policía Local de Ribadesella indica que no le consta “la existencia de algún accidente, incluido el que nos ocupa, provocado por un bloque de hormigón en las inmediaciones de la plaza de abastos de Ribadesella durante la semana de las Fiestas de las Piraguas de 2013”, y tampoco “que nadie hubiese informado a la Policía Local de Ribadesella, de forma verbal, sobre la peligrosidad de dicho bloque de hormigón”. Sin embargo, añade que “no descarta que efectivamente alguien

hubiese informado a la Policía Local, pero téngase en cuenta que esos días hay numerosos efectivos de la Policía Local de Oviedo reforzando nuestra plantilla”.

12. Con fecha 9 de julio de 2015, el Instructor del procedimiento comunica a la interesada la apertura del trámite de audiencia por un plazo de 10 días.

Tras examinar el expediente y obtener una copia de los documentos que interesa, el día 21 de julio de 2015 la perjudicada presenta en el registro General de la Delegación del Gobierno en Asturias un escrito de alegaciones. En él concluye que “de las declaraciones de los testigos propuestos y admitidos no se desprenden hechos ni circunstancias distintas a las referidas” en su reclamación inicial, por lo que “sigue siendo susceptible de apreciarse la existencia de nexo causal entre el funcionamiento anormal o irregular del servicio público y de esa Administración en el ejercicio de sus competencias y la caída” que sufrió.

Se “reafirma en su pretensión” de ser indemnizada en 12.655 €, “más los intereses legales que correspondan desde la fecha del accidente acaecido el 3 de agosto de 2013”. Ahora bien, “en aras de evitar un procedimiento judicial y de facilitar que se emita por ese instructor una propuesta de resolución que tenga en cuenta también un posible ahorro a las arcas municipales”, propone la terminación convencional del procedimiento en la cuantía anterior “reducida en un 10% y sin intereses”, precisando que quedaría fijada en “1.138,95 €”.

Mediante escrito presentado ese mismo día en el registro de la Administración del Principado de Asturias corrige aquella cantidad al haber detectado un error, y aclara que la indemnización solicitada “ascendería a 11.398,55 €” (*sic*).

13. El día 21 de octubre de 2015, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Ribadesella y el Secretario General emiten propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella consideran acreditado que “el día 3 de agosto de 2013 (la reclamante) sufrió una caída en la avda., siendo atendida en el lugar por el SAMU”. Sin embargo, no estiman suficientemente probado que “el bloque de hormigón estuviese obstaculizando el paso de viandantes constituyendo un

peligro para estos y que no estuviese suficientemente señalizado, dado que en el informe de la Jefa del Departamento de Obras y Servicios se señala que las obras de vallado estaban suficientemente señalizadas, a su parecer, y que no le consta comunicación de existencia de anomalías en dicho cierre, ni de la existencia de un bloque obstaculizando el paso, ni de más incidentes como el que es objeto de este expediente. Así mismo, señala que la empresa adjudicataria del contrato para la instalación de las vallas dio cumplimiento adecuado del mismo”.

Objetan que en la documentación relativa a la “actuación realizada por el SAMU el día 3 de agosto de 2013, a las 13:20 horas (...), en el que se hace constar la atención sanitaria a la interesada, no se exprese el lugar en el que dicha caída tuvo lugar, y más aún que, dada la gravedad de las lesiones sufridas (...), no conste en dicho acta las causas de la caída, ni que por parte de los sanitarios del SAMU se hubiese puesto en conocimiento del peligro existente a la autoridad competente, ya sea Policía Local de Ribadesella o al mismo Departamento de Obras y Servicios”.

Razonan que “en el informe de alta de 3 de agosto de 2013 (...) elaborado por el Servicio de Medicina Interna del Hospital del Oriente de Asturias tampoco se hace mención alguna sobre los motivos de la caída, simplemente se expresa que los motivos de la consulta fueron ‘caída casual’. Además de lo anterior tampoco este servicio puso en conocimiento de las autoridades competentes la existencia del peligro provocado por el bloque de hormigón que nos ocupa”. Consideran que, a la vista de “las contradicciones existentes entre lo declarado por los testigos y los informes de los funcionarios públicos, no puede asegurarse la existencia de nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos y la lesión producida a la interesada (...), dado que no se considera suficientemente probado dicho nexo causal”.

14. En este estado de tramitación, mediante escrito de 21 de octubre de 2015, 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 Ribadesella 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 Ribadesella, 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 Ribadesella 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 17 de abril de 2015, y, dado que la caída que motiva la petición tuvo

lugar el 3 de agosto de 2013, podríamos concluir que es extemporánea. Sin embargo, la determinación del alcance de las secuelas de los daños de carácter físico padecidos no se produce hasta el día 8 de agosto de 2014 (fecha del informe de alta del Servicio de Traumatología del Hospital del Oriente de Asturias), 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 formales en la tramitación del procedimiento.

En primer lugar, 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.

La segunda se produce al haber dictado la Administración una resolución mediante la cual se arroga la incoación del procedimiento, pese a que en los iniciados a solicitud de persona interesada -y este lo es (artículo 6 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial, en relación con el artículo 68 de la LRJPAC)- la mera presentación de la reclamación supone de suyo la incoación del mismo.

En tercer lugar, observamos que la prueba testifical no se practicó de forma adecuada, puesto que varios testigos no acudieron a las dependencias

municipales para ser interrogados, sino que incorporaron sus manifestaciones al expediente documentándolas en escritos privados presentados en el registro del Ayuntamiento de Ribadesella, acogiéndose así a una de las posibilidades indicadas por el Instructor del procedimiento en el acuerdo adoptado el 4 de junio de 2015. En efecto, en este se indicaba que “la práctica de la prueba testifical se realizará bien mediante escrito presentado ante el registro del Ayuntamiento de Ribadesella o bien presencialmente ante el funcionario encargado del expediente”.

Sobre la práctica de la prueba testifical venimos manifestando que, pese a que en el procedimiento administrativo vigente no existe una regulación detallada, su propia naturaleza requiere, para tener la fuerza probatoria que le es inherente, inmediación con el órgano instructor, de tal manera 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.^a -ECLI:ES:TS:2001:7873-). En consecuencia, llamamos la atención de la autoridad consultante sobre la necesidad de que en la práctica de la prueba testifical se garanticen los principios de oralidad e inmediación expuestos, lo que excluye su práctica por escrito. Ahora bien, debemos tener en cuenta que esta actuación incorrecta no ha perjudicado a la interesada, puesto que la propuesta de resolución considera probados varios extremos de hecho con base en las referidas declaraciones.

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.

SEXTA.- Se somete a nuestra consideración el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por una reclamación de indemnización por los daños que la interesada sufrió al caer en la avda., de Ribadesella, el día en que se celebraba el 77 Descenso Internacional del Sella.

Del informe del Servicio de Urgencias incorporado al expediente resulta acreditada la lesión que se le diagnosticó, consistente en fractura de olecranon izquierdo, por lo que debemos apreciar la realidad de un daño susceptible de ser reclamado.

También debemos dar por probado que el daño dimana de una caída ocurrida el día 3 de agosto de 2013 y no el día 2, como consta en la reclamación, pues aquella es la fecha que figura en el escrito que la interesada presentó el 26 de agosto de 2013 para comunicar las lesiones. Asimismo, el informe hospitalario en el que se establece el diagnóstico es de 3 de agosto de 2013, lo que avala el hecho de ser esta la fecha del accidente. Por último, hay pruebas de que la perjudicada fue atendida en el Puesto Asistencial Médico Avanzado desplegado en Ribadesella con motivo de la celebración del '77 Descenso Internacional del Río Sella, de lo que puede deducirse que la caída se produjo en una vía pública. La propuesta de resolución, una vez "examinados los documentos presentados (...) y las declaraciones de los testigos", también considera probados estos extremos.

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 del Ayuntamiento de Ribadesella en cuanto titular de la vía en la que se originó el percance.

Según relata la interesada, la caída se produjo al tropezar con un bloque de hormigón de los que sirven de base a las vallas, precisando que el mismo “no tenía utilidad alguna tal y como se encontraba situado en la acera, ya que en la misma no existía valla que soportar o sostener, y no se encontraba alineado con el resto de los allí existentes, obstaculizando el normal tránsito de los peatones y sin que su presencia estuviera debidamente advertida o señalizada”.

La propuesta de resolución no considera probado el mecanismo de la caída -tropiezo con un bloque de hormigón- porque en la documentación relativa a la “actuación realizada por el SAMU el día 3 de agosto de 2013 (...) no constan (...) las causas de la caída” y “en el informe de alta de 3 de agosto de 2013 (...) elaborado por el Servicio de Medicina Interna del Hospital tampoco se hace mención alguna sobre los motivos de la caída, simplemente se expresa que los motivos de la consulta fueron ‘caída casual’”.

No comparte este Consejo dicha argumentación ni la conclusión a la que conduce. Ciertamente, en los informes relativos a la asistencia dispensada a la interesada no consta la causa o el motivo de la caída, pero ello se debe a que este es un dato irrelevante para el proceso asistencial.

Sin embargo, uno de los testigos identificados por la interesada manifestó de forma escrita -atendiendo a una de las posibilidades que el Instructor del procedimiento le indicó y contestando expresamente a una de las preguntas formuladas por el mismo- que “la caída fue producida en la acera a la altura del paso de cebra de la calle (...), al encontrarse un bloque de hormigón en mitad de ella, el cual produjo el tropiezo” de la reclamante. Habida cuenta de que la propuesta de resolución reconoce fuerza probatoria a las

manifestaciones escritas de los testigos, tal reconocimiento debe extenderse a todas y no solo a algunas de ellas. Lo que no puede hacer la Administración consultante es modular la fuerza probatoria de las declaraciones testificales en función de la concreta circunstancia que analiza, pues aquellas tendrán eficacia para probar los extremos de hecho -como es el caso- o carecerán de ella. En consecuencia, en virtud de dicha declaración testifical debemos dar por cierto que la interesada tropezó con un bloque de hormigón.

No cabe apreciar contradicción entre la declaración del testigo y los informes sanitarios -como se argumenta en la propuesta de resolución-, pues estos no se refieren al tropiezo. Es más, no pueden hacerlo porque los autores de los informes no presenciaron el percance, o al menos no actúan como testigos en el procedimiento, y no se realizó actuación alguna tendente a averiguarlo. El hecho de que la interesada no manifestara cuando se le prestó atención que había tropezado no es óbice para que acredite este extremo mediante la presentación de prueba idónea, como es la testifical, en el momento oportuno del procedimiento de responsabilidad patrimonial que se tramita.

La reclamante también aporta una fotografía del elemento con el que tropezó, y en ella se aprecia que se trata de un bloque de hormigón de los típicos u ordinarios que sirven de elemento de soporte de vallas metálicas o de estructuras ligeras similares. Ahora bien, en la zona no había uno solo, como se infiere de sus manifestaciones, sino un número indeterminado de ellos; en concreto, los necesarios para la instalación de 1.250 metros de valla, según resulta del contrato suscrito por el Ayuntamiento de Ribadesella y cuyo pliego de prescripciones técnicas se ha incorporado al expediente. La finalidad del vallado era -a tenor del informe de la Jefa de Proyectos y Obras de 12 de junio de 2015- delimitar una zona de seguridad en "una acera de mucho tránsito y más en este periodo de tiempo".

En cuanto al nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos viarios y el daño sufrido, la perjudicada apoya su existencia en el deber del Ayuntamiento de Ribadesella de mantener la acera en estado adecuado, con base en el cual dicho Ayuntamiento -a su juicio- está obligado 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. Estima que, "tratándose de unos bloques móviles de hormigón que tenían como finalidad hacer de base para sujetar las vallas metálicas usadas de acotamiento de la zona reservada para los servicios públicos destacados en el (...) 77 Descenso Internacional del Río Sella, la diligencia exigible a la Administración en términos de razonabilidad se concreta en exigir y vigilar la colocación de los dispositivos necesarios -vallas y bloques móviles de hormigón que los sujetan- garantizando que ninguno de los elementos móviles de hormigón estuvieran desalineados con el resto, y sin cumplir función alguna atravesado en la acera, como fue el que intervino en el accidente en cuestión, puesto que ello supone no garantizar durante todo el periodo que durara su función un tránsito seguro de los viandantes".

Al respecto, el artículo 25.2 de la LRBRL vigente en el momento en que ocurrieron los hechos establecía 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 precisaba que los municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios de limpieza viaria y pavimentación de las vías públicas; redacción que se mantiene en lo esencial tras la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. Es evidente, por tanto, que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado el pavimento de la vía pública en aras de garantizar la seguridad de cuantos transitan por la misma. Ello requiere del Ayuntamiento una diligencia suficiente que evite a los transeúntes riesgos innecesarios, no atribuibles al devenir normal de la vida en sociedad, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas del funcionamiento de ese servicio, del ejercicio o la omisión de esa actividad.

Como venimos sosteniendo en dictámenes anteriores sobre sucesos similares, en ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos las obligaciones del servicio público han de ser definidas en términos de razonabilidad, y por ello en el caso que nos ocupa no cabe exigir -como

entiende la reclamante- una alineación total de los bloques de hormigón que soportan la valla, pues la misma no era precisa para delimitar la zona de seguridad a la que servían.

También hemos reiterado que, como contrapunto a la obligación que pesa sobre la Administración de conservación de las condiciones de uso del servicio público viario, toda persona que transite por la vía pública ha de ser consciente de los riesgos consustanciales a tal actividad, adoptando la precaución necesaria en función de las circunstancias manifiestas de la vía pública, así como de las atmosféricas y las concurrentes en la propia persona.

En relación con ello, es obligado señalar que la caída se produce el día del 77 Descenso Internacional del Sella, sobre las 13:00 horas; momento en el que, como precisa el testigo que ella misma propone, tiene lugar "la llegada de las piraguas", añadiendo que "había numerosa gente impidiendo ver el bloque de hormigón en mitad de la acera".

En efecto, es público y notorio que con ocasión de dicha fiesta se produce una afluencia masiva de personas a Ribadesella, y que esta aglomeración alcanza su punto culminante en el momento de llegada de las piraguas. La dificultad en esas circunstancias para tener una perspectiva amplia del suelo y de lo que en él había obligaba a la interesada, como al resto de peatones, a extremar la diligencia para asegurar su paso.

En definitiva, a juicio de este Consejo Consultivo las consecuencias del accidente sufrido no resultan imputables a la Administración, ya que nos encontramos ante la concreción del riesgo general que asume cualquier persona cuando transita por la vía pública el día en que se celebra un acontecimiento festivo-deportivo, declarado de Interés Turístico Internacional, que congrega multitudes. Lo que ha de demandarse del servicio público en esas circunstancias es que no transforme, por su acción u omisión, un mínimo riesgo en peligro, o sea, un daño altamente improbable en un daño eventual, aunque no sea inminente, 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 o con

ocasión del uso de un servicio público, debe soportar el particular como riesgos generales de la vida individual y colectiva.

En última instancia -como sostiene la propuesta de resolución-, puede descartarse que el bloque de hormigón constituyera un obstáculo para el tránsito seguro de los peatones, pues a pesar de las numerosas personas que deambulaban por el lugar a la vez que la reclamante ni ella ni los testigos aluden a otras caídas, ni los servicios municipales constataron más accidentes, según informaron en el procedimiento.

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 RIBADESELLA.