

Expediente Núm. 52/2017  
Dictamen Núm. 82/2017

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

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*García Gutiérrez, José María*  
*Zapico del Fueyo, Rosa María*  
*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 marzo de 2017, 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 1 de febrero de 2017 -registrada de entrada el día 6 de ese mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Corvera de Asturias formulada por ....., por las lesiones sufridas tras una caída en la vía pública que atribuye a un socavón existente en una acera en obras.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 10 de enero de 2015, el interesado presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída que afirma haber sufrido el día 11 de enero de 2014, sobre las 11:00 horas, en las proximidades de su domicilio; en concreto, en la calle ....., de la localidad de Las Vegas.

Atribuye este accidente a unas "obras que el Ayuntamiento (...) estaba llevando a cabo, en esa fecha, en la acera y calzada de la citada calle"; circunstancia que "en modo alguno estaba advertida, suponiendo, en definitiva, un riesgo evidente para los peatones y un incumplimiento grave por parte de la Administración demandada de la obligación de vigilar y mantener en estado adecuado las vías peatonales, adoptando las medidas necesarias para eliminar los riesgos".

Indica que el mismo día del percance acudió al Servicio de Urgencias del Hospital ..... centro en el que fue dado de alta con el diagnóstico de "contusión en hombro izquierdo" y con la recomendación de "mantener el mismo en cabestrillo durante 10 días, aplicando frío local tres veces al día con tratamiento de analgésicos para el dolor". Añade que ante la persistencia de los dolores acudió a su médico de cabecera el 20 de enero de 2014, y que siguió tratamiento rehabilitador en la Unidad de Fisioterapia del Centro de Salud ..... entre los días 23 de abril y 9 de mayo de 2014.

Solicita una indemnización por importe total de nueve mil seiscientos noventa y cinco euros con ochenta y nueve céntimos (9.695,89 €), cantidad que resulta de aplicar el baremo vigente durante el año 2014 para las víctimas de los accidentes de tráfico, con el siguiente desglose: 119 días improductivos, 6.950,79 €; tres puntos de secuelas, 2.495,55 €, y un 10% de factor de corrección, 249,55 €.

Propone prueba documental, consistente en los informes médicos correspondientes a la asistencia sanitaria que le fue prestada.

Por medio de otro sí, interesa que "se aporte por este Ayuntamiento el expediente completo tramitado en relación a las obras llevadas a cabo en la fecha del siniestro por el que se reclama, 11 de enero de 2014, en la calle ....., de Las Vegas – Corvera de Asturias".

**2.** Mediante Providencia de 16 de enero de 2015, el Concejal Delegado Responsable del Área de Servicios Generales del Ayuntamiento de Corvera de

Asturias acuerda el inicio del correspondiente expediente administrativo, así como el nombramiento de instructor y secretario del procedimiento.

En la notificación de esta providencia al interesado, que tuvo lugar el día 5 de febrero de 2015, se deja constancia de la fecha de recepción de su reclamación, del plazo de duración del procedimiento y de los efectos del silencio administrativo.

Asimismo, se le concede un plazo de diez días para que subsane los defectos observados en su solicitud; en concreto, "acreditación de los hechos denunciados, aportando pruebas de los mismos (...). Lugar exacto donde supuestamente se produjo la caída y causa de la misma (...). Acreditación de la evaluación económica del daño y las secuelas".

En respuesta a este requerimiento, el reclamante presenta un escrito en una oficina de correos el día 17 de febrero de 2015 en el que, en orden a dar por acreditados los hechos denunciados, "se remite expresamente a los informes médicos y de rehabilitación acompañados a la inicial reclamación y que ya constan en el presente expediente". A los mismos efectos, propone que se tome "testifical de la persona encargada de la obra municipal de arreglo de la acera y pavimento de la calle ....., de Las Vegas (...), en la fecha del siniestro (11 de enero de 2014). Así como el testimonio de las personas empleadas en la citada obra por esta Administración".

Por lo que se refiere al lugar exacto de la caída y causa de la misma, indica que "el siniestro se produjo en la calle ....., de Las Vegas – Corvera de Asturias, a la altura del número 8, y la causa fue un socavón abierto en la acera y pavimento de la calzada como consecuencia de las citadas obras y que, en modo alguno, estaba advertido".

Para la acreditación de la evaluación económica del daño y las secuelas, se remite a "los propios informes médicos aportados".

**3.** Con fecha 26 de enero de 2015, el Jefe Accidental de la Policía Local del Ayuntamiento informa que, “consultados los archivos de la Policía Local, no consta intervención en relación con los hechos reseñados”.

**4.** El día 6 de marzo de 2016, la Ingeniera Municipal señala que “las obras de reforma de la urbanización de la calle ..... fueron contratadas por el Ayuntamiento” a la empresa que especifica y que “se desarrollaron entre el 18-10-2013 y el 30-12-2013, siendo la última certificación de obra de fecha 30 de diciembre de 2013, por lo que en esta fecha la obra ya había terminado. Antes del día en que presuntamente se produjo la caída, concretamente el 05-01-2014, la calle ya estaba en servicio con normalidad y fue utilizada para el paso de la Cabalgata de Reyes de 2014, por lo que es imposible que existiera ningún socavón en la acera y la calzada. Posteriormente, la empresa que realizó las obras de urbanización fue requerida para corregir pequeñas deficiencias que presentaba la calzada que consistían en un incorrecto cierre del grano del aglomerado en lugares puntuales y en un inadecuado acabado de la junta en el eje de la calzada. Estas deficiencias no se encontraban donde presuntamente se produjo la caída, no afectaban a las aceras ni tampoco a la planimetría de la calzada, que no presentaba ningún tipo de socavón./ En definitiva, en caso de producirse la caída y producirse donde afirma el reclamante, no se debió a causas imputables a esta Administración”.

**5.** Mediante oficios de 13 de marzo de 2015, el Secretario del procedimiento comunica a la empresa contratada para la ejecución de las obras y a la compañía aseguradora del Ayuntamiento la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, y les adjunta una copia de la documentación obrante hasta ese momento en el expediente.

**6.** El día 30 de noviembre de 2015, el Instructor del procedimiento acuerda admitir la prueba testifical propuesta por el reclamante, fijando el lugar, día y hora de su celebración, lo que se notifica a las partes interesadas.

Con fecha 11 de enero de 2016 se toma declaración en las dependencias municipales al testigo, que es el encargado de las obras designado por la contratista. Interrogado sobre si había sido testigo de la caída o había tenido conocimiento de la misma, responde que “no, a la fecha 11 de enero de 2014, las obras ya estaban finalizadas”, reiterándose en dicha respuesta cuando se le pregunta acerca de la posibilidad de que el reclamante hubiera podido caerse debido a un socavón abierto en la acera o pavimento de la calzada.

En este acto el compareciente, en calidad de Jefe de Obra designado por la contratista, y como prueba de su declaración, aporta copia del acta de recepción de las mismas, fechada el 30 de diciembre de 2013.

**7.** Mediante oficio notificado al reclamante el 4 de febrero de 2016, el Secretario del procedimiento le comunica la apertura del trámite de audiencia, adjuntándole una copia de los documentos obrantes en el expediente.

Asimismo, le concede un plazo de 10 días para formular las alegaciones que estime pertinentes.

No consta en la documentación incorporada al expediente que el interesado haya hecho uso de este derecho.

**8.** Con fecha 23 de enero de 2017, el Secretario del procedimiento, con la conformidad del Instructor, elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al “no haberse acreditado la existencia de relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público”; conclusión que se obtiene a la vista del informe elaborado por la Ingeniera Municipal y de la testifical practicada, que ponen de manifiesto dudas “más que razonables respecto a las circunstancias concretas en las que se produjo la caída”.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 1 de febrero de 2017, 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 Corvera de Asturias 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 Corvera de Asturias, 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.

En el despacho de la presente consulta tomamos en consideración la entrada en vigor el día 2 de octubre de 2016 de las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. La disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, sobre régimen transitorio de los procedimientos -que carece de equivalente en la Ley 40/2015, salvo para los procedimientos de elaboración de normas en la Administración General del Estado-, determina que "A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior".

A estos efectos, en el supuesto analizado el procedimiento se inició mediante reclamación presentada en una oficina de correos con fecha 10 de enero de 2015, lo que nos remite a la redacción entonces vigente de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), y al 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.

**SEGUNDA.-** Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LRJPAC, está el interesado activamente legitimado 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 Corvera de Asturias 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 10 de enero de 2015, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -la caída- el día 11 de enero de 2014, 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 Responsabilidad Patrimonial.

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. Asimismo, en el expediente ha sido parte la empresa contratada para la ejecución de las obras en el curso y a consecuencia de las cuales se habría producido, supuestamente, el accidente del perjudicado, y ello en coherencia con lo dispuesto en el artículo 214.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, y de conformidad con lo establecido en el artículo 1.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial.

Ahora bien, advertimos un retraso injustificado en la tramitación del procedimiento, pues, iniciado mediante reclamación presentada en enero de 2015 y completada su instrucción en febrero de 2016 -momento en el que es evacuado el preceptivo trámite de audiencia-, no es hasta el día 23 de enero de 2017 cuando se elabora la propuesta de resolución, sin que a la vista del contenido del expediente exista explicación de este retraso. Como consecuencia de ello, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se ha rebasado ampliamente 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.-** El reclamante interesa una indemnización por las lesiones derivadas de una caída que afirma haber sufrido el 11 de enero de 2014 en las proximidades de su domicilio en la localidad de Las Vegas, en Corvera de Asturias, y que atribuye a un socavón abierto en la acera y pavimento de la calzada con origen en unas obras que -según manifiesta- en aquella fecha estaban siendo ejecutadas por una empresa contratista por cuenta del Ayuntamiento.

A la vista de lo dispuesto en el artículo 25.2 de la LRBRL, corresponde a la Administración municipal prestar el servicio público de pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas en condiciones tales que garanticen la seguridad de quienes las usan y frecuentan, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas de su estado defectuoso.

Ahora bien, en el presente caso la cuestión de fondo a dictaminar por parte de este Consejo -delimitación del alcance del servicio público municipal en función de los estándares exigibles en el mantenimiento de la vías públicas y su aplicación al supuesto concreto- pasa a un segundo plano si tenemos presente que por parte del reclamante no se ha desarrollado el más mínimo esfuerzo probatorio en orden a la acreditación de los hechos supuestamente determinantes de la responsabilidad que se imputa al servicio público.

En este sentido, el único hecho cierto, por figurar documentalmente acreditado en el expediente remitido, es que el perjudicado recibió asistencia sanitaria el día 11 de enero de 2014 en el Servicio de Urgencias del Hospital ....., donde, tras referir haber sufrido una "caída casual" y serle diagnosticada una "contusión hombro izquierdo", fue dado de alta ese mismo día. Consta

igualmente acreditado que a consecuencia de ese diagnóstico le fue pautado tratamiento fisioterápico.

Pues bien, dejando al margen la constatación de la realidad de ese diagnóstico y posterior tratamiento, no existe en toda la documentación incorporada al expediente remitido prueba alguna de las concretas circunstancias en las que se habría producido la "caída casual" referida por el paciente a los facultativos del Servicio de Urgencias del Hospital ..... en el momento de su ingreso.

Al contrario, de la documentación obrante en el expediente -conocida por el reclamante en el trámite de audiencia sin que haya sido objeto de cuestionamiento alguno por su parte- se desprende que en la zona en la que el perjudicado refiere haber sufrido la caída el 11 de enero de 2014 se habían estado desarrollando trabajos de urbanización en fechas anteriores, pero esas obras habían finalizado antes de que ocurrieran los hechos; prueba de ello es que la culminación de las mismas habría posibilitado que antes de la fecha de la supuesta caída, en concreto el día 5 de enero de 2014, transitara por la zona la cabalgata del Día de Reyes, tal y como pone de manifiesto la Ingeniera Municipal en su informe. Dato de la finalización de las obras con anterioridad a la fecha de la caída que, por lo demás, se ratifica en el testimonio deducido a instancias del reclamante por el Jefe de Obra designado por la empresa contratista, y que aparece acreditado documentalmente mediante el acta de recepción de las mismas, fechada el 30 de diciembre de 2013.

En estas condiciones, y aunque exista constancia de unos daños diagnosticados al reclamante el día en el que este manifiesta haber sufrido una caída en las proximidades de su domicilio, no existe ninguna prueba de que el accidente se hubiera producido en las concretas circunstancias que relata.

Así las cosas, y como ya hemos señalado con ocasión de dictámenes anteriores, aun constando la realidad y certeza de unos daños, la falta de prueba sobre la causa determinante de estos es suficiente para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte

reclamante e impide, por sí sola, apreciar la relación de causalidad, cuya existencia es inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración.

Lo anteriormente razonado impide a este Consejo apreciar el imprescindible nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público, por lo que la reclamación formulada no puede prosperar.

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,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE CORVERA DE ASTURIAS.