

Expediente Núm. 199/2017  
Dictamen Núm. 238/2017

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

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*García Gutiérrez, José 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 21 de septiembre de 2017, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 5 de junio de 2017 -registrada de entrada el día 7 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Siero formulada por ....., por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída en la rampa de acceso a una instalación deportiva municipal.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 30 de diciembre de 2016, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Siero un escrito por el que el lesionado “tras una caída sufrida el día 16 de abril de 2016 en la rampa que da acceso a las instalaciones del campo de fútbol ‘.....’ ”, solicita las señas de la aseguradora del Ayuntamiento

para formular su reclamación *per saltum*, añadiendo que, de no facilitársele, procederá directamente contra el Consistorio.

Manifiesta que la caída se produce “al resbalar por el mal estado en que se encontraba dicha rampa cubierta de moho y verdín”. Refiere la presencia de un testigo y haber sufrido lesiones “de considerable gravedad, precisando varias asistencias médicas”.

Se acompaña un escrito privado por el que el accidentado autoriza a dos letrados para que actúen en su representación.

**2.** Consta en el expediente la providencia por la que el Presidente del Patronato Deportivo Municipal acuerda incoar un procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial, nombrando instructor.

**3.** Con fecha 10 de enero de 2017 el Instructor libra informe sobre el procedimiento aplicable y, mediante oficio de idéntica fecha, se comunica al interesado la fecha de recepción de su “reclamación de responsabilidad patrimonial”, el plazo para su resolución y los efectos del silencio, requiriéndosele de subsanación para la cuantificación económica del daño.

**4.** El día 20 de enero de 2017 tiene entrada en el registro municipal un escrito, rubricado por un mandatario del interesado, en el que se desglosan los daños reclamados, conforme al baremo que rige para los accidentes de tráfico, y se señala un montante indemnizatorio de trece mil seiscientos veintitrés euros con cincuenta y cuatro céntimos (13.623,54 €).

Se acompaña al escrito una pericial privada de valoración del daño y diversa documentación clínica, entre la que figura el informe hospitalario de urgencias, librado tras su ingreso el día del accidente, con diagnóstico de “fractura de colles izquierdo”.

**5.** Mediante oficio del instructor, fechado el 7 de febrero de 2017, se acuerda admitir la testifical “de la persona que supuestamente presenci6 los hechos”, e incorporar al expediente un estudio de especialista “sobre las caracter6sticas de deslizamiento de la rampa”, as6 como una pericial de la aseguradora del Consistorio sobre la valoraci6n del da6o y un informe de la direcci6n del Patronato Deportivo Municipal.

**6.** Obra en las actuaciones un informe, de la misma fecha, rubricado por el Director del Patronato Deportivo Municipal, en el que se manifiesta que el estado de la rampa “no supone objetivamente un peligro real para cualquier usuario que determine la necesidad de especiales cautelas al transitar por ella. Cierta que existe verd6n en la superficie (...), pero la franja que ocupa se ci6e a los bordes sin que afecte a la zona de tr6nsito, de manera que no resulta f6cil sufrir un resbal6n. Por otra parte, se hace constar que desde que se inaugur6 la instalaci6n nadie ha presentado una reclamaci6n similar” pese a tratarse de un acceso muy transitado.

Se acompa6a reportaje fotogr6fico, en el que se aprecia que la rampa es de notable amplitud, su superficie es de cemento rugoso, cuenta con una valla o pasamanos a lo largo de su borde exterior, existe una escalera de acceso alternativa, y el verd6n se reduce a la franja adyacente al encintado que delimita la rampa por la margen opuesta al pasamanos.

**7.** Con fecha 9 de febrero de 2017, el Encargado de Mantenimiento del Patronato libra informe en el que se se6ala que “existen zonas con verd6n excepto en la zona central por donde se usa de modo habitual”.

**8.** Trasladada al interesado una fecha para el examen del testigo invocado, el d6a 22 de febrero de 2017 comparece en las dependencias administrativas la hermana del reclamante y manifiesta, seg6n se diligencia por el Instructor, que al testigo “le resulta imposible acudir por motivos laborales”, aportando una

declaración escrita y firmada por la referida persona en la que afirma “haber visto (al actor) caer al entrar por la puerta de emergencia del campo de fútbol (...) el día 16 de abril de 2016./ Por consecuencia del musgo que había en la acera que estaba mojado por la lluvia”.

**9.** Solicitado por el Instructor informe complementario “sobre el acceso a la puerta de emergencia (...) no sobre la rampa”, el día 21 de marzo de 2017 el Director del Patronato libra nuevo informe en el que se señala que en “la rampa en la que desemboca una de las puertas de emergencia del campo de fútbol (...), donde supuestamente sufrió una caída (...), no se aprecia (...) un estado de mantenimiento que implique un riesgo evidente de caídas por resbalamiento”.

Se acompaña fotografía en la que se observan dos puertas a las que se accede a través de una acera hormigonada, sin que se aprecie cuesta o inclinación, estando aparentemente enmohecida la franja de la acera adyacente al muro que circunda, sin que se advierta “musgo” o defecto en el espacio natural de tránsito.

**10.** Con fecha 4 de abril de 2017, libra informe el Arquitecto Técnico municipal, en el que manifiesta que se encargó a un laboratorio externo un estudio sobre la “resistencia al deslizamiento/resbalamiento de las zonas de acceso al campo de fútbol”, y se adjunta el informe recibido, en el que “se concluye que los pavimentos ensayados obtienen la calificación de antideslizante” según la reglamentación técnica aplicable.

**11.** Se incorpora al expediente una pericial de valoración del daño, remitida por la aseguradora del Ayuntamiento, en la que “sin haber sido posible la exploración y entrevista del lesionado”, el facultativo informante concluye, a la vista de la documentación clínica aportada por el actor, que las secuelas y el

tiempo de sanidad son inferiores a los apreciados en la pericial traída por el interesado.

**12.** Evacuado el trámite de audiencia, el accidentado presenta, el día 25 de mayo de 2017, un escrito de alegaciones en el que insiste en la deficiencia de conservación y mantenimiento “de la rampa de acceso a las instalaciones del campo de fútbol” y se ratifica en su petición inicial, añadiendo que el estudio del laboratorio externo “debe ser desechazo” por su parcialidad y por haberse emitido “después de un año de haber sufrido la caída”.

**13.** Con fecha 1 de junio de 2017, el Instructor nombrado formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por no considerarse probadas las circunstancias del accidente, a lo que se añade que, aunque estuvieren acreditadas, aquel no resulta imputable a ningún desperfecto viario.

**14.** Con fecha 1 de junio de 2017, el Presidente del Patronato Deportivo municipal acuerda la “suspensión del plazo de seis meses para finalizar el procedimiento durante el período que medie entre la solicitud del dictamen y su recepción”, lo que se comunica al interesado.

**15.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 5 de junio 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 Siero 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 Siero, 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 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), 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 Siero 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 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LPAC), dispone que "El derecho a reclamar prescribirá 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 30 de diciembre de 2016, y los hechos de los que trae origen se produjeron el día 16 de abril del mismo año, por lo que, con independencia de la fecha de estabilización de las lesiones, es claro que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación no es otro que el establecido con el carácter de común en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de la citada Ley.

En aplicación de la normativa citada, se han observado los trámites fundamentales de incorporación de informe del servicio afectado, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, debemos reparar en la necesidad de que se exija siempre a los perjudicados acreditar, por alguno de los procedimientos legalmente previstos, la representación que confieren, no constando en este caso apoderamiento *apud acta* o fehaciente de los letrados que actúan como representantes. Ello no obstante, el escrito inicial aparece también firmado por el mismo interesado y el acceso a un expediente que incluye hojas de historial clínica por un representante no merece aquí reproche, en cuanto se trata del mismo letrado que aportó esa documentación al expediente. Debe repararse, sin embargo, en que se omite irregularmente en las actuaciones la diligencia expresiva de ese acceso al expediente por el representante, que se infiere del escrito de alegaciones presentado.

Finalmente, se aprecia que a la fecha de emisión de este dictamen se ha rebasado el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 91.3 de la LPAC, si bien la Administración ha hecho uso de la facultad de suspensión que ampara el artículo 22.1 de la LPAC, por lo que podrá resolverse y notificarse en plazo, sin perjuicio de que su vencimiento tampoco impediría la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21 y 24.3, letra b, de la referida LPAC.

**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 32 de la LRJSP 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, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley”. 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”.

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 un procedimiento de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas por el interesado al resbalar “en la rampa que da acceso a las instalaciones del campo de fútbol ‘.....’ ”, a causa del “mal estado en que se encontraba dicha rampa cubierta de moho y verdín”.

La documentación clínica aportada por el reclamante acredita, junto al escrito rubricado por un testigo, la realidad de una caída en el entorno del campo de fútbol con ciertas consecuencias dañosas.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado, no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si en el referido accidente se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante su derecho a ser indemnizada, por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. Como ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo en anteriores dictámenes, el hecho de que la responsabilidad de la Administración tenga carácter objetivo no convierte a ésta en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla.

Sin embargo, en el presente caso la cuestión no radica en la delimitación del servicio público referido a los estándares de mantenimiento de los espacios de tránsito, sino en algo previo, en la determinación de los hechos por los que se reclama. Partiendo de la acreditación de un daño (tal como se recoge en la documentación clínica), no lo están el punto exacto en que se produce ni la causa que lo desencadena. Según el reclamante, se debe a un resbalón en la “rampa cubierta de moho y verdín”, mientras que, en el escrito que aporta su hermana, el testigo invocado se refiere a una caída “al entrar por la puerta de

emergencia del campo de fútbol”, y esa puerta, a la luz de la fotografía que se adjunta al segundo informe del Director del Patronato Deportivo Municipal, ni siquiera se encuentra en las inmediaciones de la rampa inclinada, sino en conjunción de plano con una acera. La imprecisión con la que se conduce el actor, y esa aparente contradicción con lo manifestado por el testigo que él mismo señala, impiden conocer las circunstancias en que se produce el siniestro, sin que pueda determinarse si el resbalón tuvo lugar “al entrar por la puerta”; esto es, en su umbral, o “en la rampa” de acceso a la instalación. Aunque se venciera esa confusión, ha de repararse en que la manifestación del testigo, a través de un manuscrito trasladado al Consistorio por la hermana del accidentado, carece de las mínimas garantías propias de una auténtica testifical, y no alcanza a acreditar el modo en el que la caída se produjo.

Este Consejo Consultivo ya se ha pronunciado en ocasiones anteriores en relación con supuestos similares, señalando que “cuando no existe prueba que permita conocer la forma y circunstancias en que los hechos se produjeron, esta ausencia de prueba es suficiente, por sí sola, para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, e impide apreciar la relación de causalidad cuya existencia sería inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración” (Dictamen Núm. 198/2006).

En suma, no queda constancia de ningún resbalón causado por un vicio o desperfecto viario, y en cualquier caso hemos de recordar -atendiendo a la escasa entidad y ubicación marginal del “verdín” que se invoca-, que este Consejo tiene reiterado que toda persona que transite por la vía pública ha de ser consciente de los riesgos inherentes al hecho de pasear por un pavimento que es imposible que sea totalmente liso y en el que, además, hay obstáculos ordinarios diversos, como árboles, alcorques, mobiliario urbano, y rebajes y desniveles que facilitan la transición entre diferentes planos, así como pequeñas irregularidades y rebabas; debiendo los transeúntes ajustar sus precauciones a

las circunstancias manifiestas de la vía pública y a sus circunstancias personales, pues la responsabilidad objetiva de la Administración no está concebida como un seguro universal que traslade a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público, debe soportar cada persona como riesgos generales de la vida.

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 SIERO.