

Expediente Núm. 239/2017
Dictamen Núm. 281/2017

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 16 de noviembre 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 16 de agosto 2017 -registrada de entrada el día 21 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Avilés formulada por, por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída causada por una tapa de alcantarilla hundida.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 9 de agosto de 2016, la interesada presenta en el Registro Auxiliar de Atención Ciudadana del Ayuntamiento de Avilés una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída en la vía pública.

Expone que el día 28 de septiembre de 2015, “sobre las 13 horas, cuando (...) se dirigía por la calle, en Avilés, hacia la oficina de Servicios Tributarios del Principado de Asturias (...), al pasar por la acera situada delante del edificio n.º 14, que se encuentra rodeado por andamios metálicos a escasos metros de la parte trasera del Centro de Salud, pisó en una alcantarilla que se encontraba totalmente desnivelada y con el pavimento circundante en muy mal estado, torciendo el pie derecho y perdiendo el equilibrio, cayendo al suelo y golpeándose fuertemente en la cadera derecha y en ambas palmas de la mano y brazos”.

Señala que “ante los fuertes dolores, sobremanera en el pie, que le impedían caminar y mantener el equilibrio, solicitó los servicios de un taxi estacionado en la parada del centro de salud y fue trasladada al Hospital”.

Considera que se ha producido una “falta de diligencia” por parte de los servicios municipales, “que no tomaron las medidas necesarias para corregir las deficiencias que presenta la acera en la zona de la caída”.

Solicita una indemnización de once mil doscientos setenta y ocho euros con cuarenta y cuatro céntimos (11.278,44 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 29 días impeditivos (desde que sufre la caída hasta que le retiran la escayola el 26 de octubre de 2015), 1.693,89 €; 35 días no impeditivos, 1.100,05 €; 5 puntos de secuela en el tobillo, 4.242,25 €, y 5 puntos de secuela por síndrome cubital, 4.242,25 €.

Adjunta a su escrito los siguientes documentos: a) Informe del Servicio de Urgencias del Hospital de 28 de septiembre de 2015, en el que consta que la paciente “refiere caída en vía pública mientras caminaba por la calle, en zona de obras. Torsión tobillo derecho, contusión cadera derecha”. Se establece el diagnóstico de “policontusionada” y “esguince tobillo”, colocándose vendaje y derivándose a control por su médico de Atención Primaria. b) Informe del Servicio de Urgencias del Hospital, de 4 de octubre de 2015, en el que se indica que acude por “dolor en pie derecho recidivante”. El diagnóstico es de “esguince de tobillo, dudosa fractura de astrágalo”, por lo que se procede a inmovilización con férula de yeso. c) Informe del Servicio de

Neurofisiología del Hospital, de 26 de abril de 2016, en el que se reseña que, tras estudio neurofisiológico compatible con un "síndrome cubital izquierdo", se programa para cirugía y la paciente entra en lista de espera quirúrgica. d) Fotografías de la alcantarilla en la que manifiesta se produjo el accidente.

2. Mediante escrito de 28 de octubre de 2016, una Técnica de Administración General solicita a la Sección de Aguas un informe en el que se proceda a la identificación del contratista interesado y se pronuncie sobre el origen de los daños, en su caso, a efectos de determinar si hay responsabilidad de esta Administración en la producción de los mismos o es directa del contratista.

El día 31 de octubre de 2016, el Jefe de la Sección de Aguas informa que, realizada visita de inspección, se ha podido constatar que "la arqueta causante de la caída no es una 'alcantarilla' (...), como se afirma en la solicitud, sino que forma parte de la red semafórica, tal y como se observa en las fotografías aportadas". También señala que "la citada arqueta se encuentra en mal estado, estando hundida en uno de sus laterales".

3. Previa petición formulada por la Técnica de Administración General, el día 21 de noviembre de 2016 emite informe la Policía Local de Avilés. En él se expone que "el día 11 de noviembre de 2016 los agentes que suscriben, tras examinar la documentación obrante en el expediente, se entrevistan en el domicilio con la reclamante (...) para confirmar los extremos exactos del lugar de la caída, ya que (...) había y hay un sistema de andamiaje que ocupa parte de la acera, pudiendo este coadyuvar a la caída de la reclamante. La señora (...), aparte de indicar que el andamio nada tuvo que ver (...) y que fue solamente el estado de la vía y el desnivel que presentaba la tapa de registro la que le produjo la caída, da una manifestación espontánea de los hechos que entra en contradicción con el escrito de reclamación presentado frente al Ayuntamiento, por lo que desde el Servicio de Policía Local se realizan posteriormente actuaciones al respecto, pudiendo las mismas ser solicitadas *a posteriori*".

Tras subrayar que desde el Servicio de Policía Local no hubo actuación alguna en relación con estos hechos el día de autos, se indica que, si bien el lugar de la caída está “en la zona de dominio de la carretera N-632”, el mantenimiento y conservación (...) corresponde al Ayuntamiento de Avilés, “no habiendo contratista interesado dependiente del servicio público”.

4. El día 12 de diciembre de 2016, el Concejal Responsable del Área de Urbanismo y Planificación dicta Decreto por el que se dispone el nombramiento de instructora del procedimiento y el recibimiento a prueba del mismo a fin de que la perjudicada, en el plazo de diez días hábiles, proponga los medios de los que pretenda servirse.

El citado Decreto se notifica a la interesada con fecha 22 de diciembre de 2016, comunicándole 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.

En idéntica fecha se notifica el Decreto a la correduría de seguros.

5. Mediante oficios de 14 de diciembre de 2016, la Instructora del procedimiento solicita a la Policía Local de Avilés que informe “sobre las actuaciones llevadas a cabo, según se menciona en el informe obrante en el expediente”, y a la Sección de Mantenimiento y Conservación que se pronuncie en relación con “el estado de conservación del elemento (alcantarilla, así como pavimento circundante) que supuestamente produjo los daños alegados por la reclamante el día 28 de septiembre de 2015”.

El 21 de diciembre de 2016, el Subinspector de la Policía Local de Avilés pone de manifiesto que el día 11 de noviembre de 2016 se entrevistaron con la reclamante, quien señala “concretamente que circulaba caminando a la hora y lugar indicados en el escrito de (...) reclamación, y en sentido hacia Parque, ya que iba a renovar la demanda por desempleo al edificio de servicios del Principado de Asturias, sito en la calle número 8, unos metros más

adelante del lugar de los hechos. Que en el lugar indicado se produce la caída, siendo en ese momento asistida por un viandante que cruzaba el paso de peatones situado en el lugar, y que tras incorporarse y reponerse del suceso continua caminando hasta el edificio indicado, ya que debía (...) renovar la demanda ese mismo día, y que tras realizar esto es cuando (...) solicita los servicios de un taxi, (el) cual la recoge y la traslada al centro hospitalario". El Subinspector entiende que el relato de la interesada "entra en clara contradicción con los hechos manifestados en el escrito de reclamación que presenta frente al Ayuntamiento", por lo que deciden oficiar al Servicio Público de Empleo Estatal para que certifique si el día de autos la perjudicada renovó la demanda de desempleo.

Adjunta un escrito solicitando dicha certificación y un documento firmado por el Director de la Oficina del Servicio Público de Empleo en Avilés en el que se informa que la interesada "realizó la inscripción como demandante de empleo en la oficina (...), c/ n.º 8 el pasado 28-09-2015, acudiendo personalmente a realizarlo a las 12:16 horas, según consta en los registros informáticos a cargo de esta oficina".

Con fecha 6 de febrero de 2017, la Jefa de la Sección de Mantenimiento y Conservación informa que "no consta en esta Sección el incidente reclamado", y que girada visita de inspección "se comprueba que a fecha de hoy existe un defecto o desperfecto en el pavimento de la acera en la dirección de referencia, la arqueta de registro de señalización de tráfico está hundida y las baldosas que bordean la arqueta rotas, según muestran las fotografías que se adjuntan". Precisa que "el desnivel de hundimiento de la arqueta de señalización de tráfico es de 4 cm respecto a las baldosas existentes y faltan baldosas en un hueco de 40 x 50 cm". Añade "que existen andamios, con un paso de 1,40 metros libre, y están señalizados con bandas, perfectamente visibles, por lo que la precaución en ese paso está advertida". Finalmente, anuncia que "por parte de esta Sección se requerirá a la Brigada Municipal de Obras para que proceda a la reparación del citado desperfecto en el pavimento a la mayor brevedad que sea posible".

6. El día 10 de febrero de 2017, la Instructora del procedimiento requiere a la correduría de seguros para que se emita por parte de la compañía aseguradora, “en el plazo de 10 días hábiles”, un informe sobre el cálculo de la cuantía solicitada por la reclamante. Y advierte que “de no emitirse el informe en el plazo señalado se proseguirá con las actuaciones” (apartados 2 y 3 del artículo 83 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común)”.

Desde la correduría de seguros se remite, el 4 de abril de 2017, el informe de los servicios médicos de la compañía aseguradora, junto con sus indicaciones sobre la valoración de las lesiones. En él se indica que, “recibido informe valorador de gabinete médico, mostramos conformidad con los días de baja solicitados por la reclamante: 29 días improductivos (1.693,89 €) y 35 días no improductivos (1.100,05 €), siendo 2.793,94 € -nuestro médico valora 90 improductivos y 150 (...) no improductivos-. Sin embargo, en cuanto a secuelas, valora 5 puntos de artrosis y 1 punto de talalgia/metatarsalgia (4.793,28 €) y 1 punto secuela de perjuicio estético (725,87 €). Dando un total de 8.313,09 €”.

7. Mediante escrito de 10 de abril de 2017, la Instructora del procedimiento comunica a la interesada la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días hábiles durante el cual podrá examinar el expediente y obtener copias del mismo, así como formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes.

El 11 de abril de 2017 se le facilitan a la interesada las credenciales que dan acceso de consulta al expediente, habiendo obtenido copias del mismo.

Con fecha 25 de abril de 2017, la perjudicada presenta en el registro del Ayuntamiento de Avilés un escrito de alegaciones en el que afirma que “de lo actuado no puede más que concluirse la realidad de la caída (...), las lesiones sufridas y el mal estado de la acera que le provoca el accidente./ Así, y aunque del suceso concreto no hubo testigos, la propia declaración de la reclamante ante la Policía Local que la interroga (...), el parte de lesiones emitido por el

Servicio de Urgencias (...), el hecho de coincidir (...) su versión sobre el lugar a dónde se dirigía y a realizar qué actividad (...) corroborada por el informe de la Oficina de Empleo (...) y, finalmente, el reconocimiento por parte de los servicios de mantenimiento del mal estado de la acera, y añadidamente la necesidad de reparar la deficiencia (...), llevan a concluir la realidad del hecho, la causa del mismo y el resultado dañoso, todo ello en debida conexión”.

En cuanto a los datos obtenidos de la declaración ante la Policía Local, considera que “no responden a contradicción alguna, que solo concurriría cuando la versión concreta dada de unos hechos concretos fuera cambiada posteriormente por otra, pero no cuando un relato sea meramente ampliado con más detalle”.

Respecto al alcance de las lesiones, indica que “solicitó también en fecha reciente informe médico (...), teniendo en cuenta al efecto que tras la reclamación inicial fue intervenida quirúrgicamente para corregir la secuela cubital izquierda y que tras la intervención no existió mejoría alguna”. Añade que según la especialista en Valoración del Daño Corporal “los días impeditivos fueron 29, los no impeditivos 35, las secuelas por tobillo se valoran en 5 puntos y las secuelas por síndrome cubital, dado lo ineficaz de la intervención quirúrgica (...), en 15 puntos”. Teniendo en cuenta lo anterior, entiende que la indemnización debe fijarse en la cantidad de 15.520,69 euros, “que viene a coincidir (no en los conceptos, pero sí en la cantidad final) con la valoración de los servicios médicos de la aseguradora del propio Ayuntamiento”.

Adjunta a su escrito el informe elaborado por una especialista en Valoración del Daño Corporal, de fecha 22 de marzo de 2017.

8. El día 4 de agosto de 2017, el Concejal Responsable del Área de Urbanismo y Planificación dicta Decreto por el que se dispone cambiar el nombramiento de instructora del procedimiento.

9. Con fecha 4 de agosto de 2017, la Instructora del procedimiento elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Así, aunque da por

acreditada "la existencia de una lesión o daño", considera que "no ha quedado" probada "la relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público". Razona que "la versión de los hechos descritos por la reclamante no se ve corroborada por ningún testigo que presenciara los hechos y pueda secundar sus manifestaciones, y así lo manifiesta la reclamante en el escrito de alegaciones presentado en el trámite de audiencia (...). Tal afirmación se contradice con su declaración ante la Policía, en la que manifiesta que "en el lugar indicado se produce la caída, siendo en ese momento asistida por un viandante que cruzaba el paso de peatones situado en el lugar". También constata la existencia de otras contradicciones en el relato de la perjudicada, según la cual el percance se habría producido sobre las 13:00 horas, "afirmación que se contradice con el certificado del Director de la Oficina del Servicio Público de Empleo", que señala que la inscripción se realiza a las 12:16 horas; "es decir, 45 minutos antes de la supuesta caída". Además, pone de relieve que la interesada declara "en su escrito de reclamación inicial (...) que tras la caída no podía caminar", lo que no concuerda con su declaración ante la Policía Local.

En definitiva, entiende que "no se acreditan, por tanto, las circunstancias en cuanto a la forma, el tiempo y el lugar de la caída./ La constancia en el expediente de los informes médicos que acreditan las lesiones de la reclamante" prueban que esta "efectivamente fue tratada por dichas lesiones, pero no constituye medio probatorio de la caída".

Finalmente indica que, "aunque no resultaría necesaria la valoración del resto de circunstancias concurrentes, debe tenerse en cuenta que, si bien es cierto que en la zona (...) existe un defecto o desperfecto en el pavimento de la acera en la dirección de referencia, existen andamios, con un paso de 1,40 metros libre, señalizados con bandas, perfectamente visibles, por lo que la precaución en ese paso estaba advertida". Y añade que "la supuesta caída se habría producido a una hora con suficiente visibilidad (sobre las 13.00 horas), por lo que es forzoso concluir que existía luz que permitía ver cualquier posible obstáculo".

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 16 de agosto 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 Avilés objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia del mismo en soporte digital.

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 Avilés, 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 de la interesada registrada en el Ayuntamiento de Avilés

con fecha 9 de agosto de 2016, 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 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 Avilés 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 9 de agosto de 2016, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -la caída- el día 28 de septiembre de 2015, 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.

Sin embargo, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. En primer lugar, observamos que, habiéndose presentado la reclamación el 9 de agosto de 2016, la comunicación prevista en el apartado 4 del artículo 42 de la LRJPAC no se efectúa hasta el 22 de diciembre de 2016, lo que supone un claro incumplimiento del plazo señalado a estos efectos en el citado artículo.

Asimismo, debemos poner de manifiesto que la Sección de Mantenimiento y Conservación incumple el plazo establecido en el artículo 83.2 de la LRJPAC, según el cual los “informes serán evacuados en el plazo de diez días”, puesto que, habiéndose solicitado aquel mediante oficio de 14 de diciembre de 2016, no se emite hasta el 6 de febrero de 2017.

Se repara, además, en que la Instructora del procedimiento se dirige a la compañía aseguradora para solicitarle que emita, “en el plazo de 10 días hábiles”, un informe sobre el cálculo de la cuantía instada, advirtiéndole que “de no emitirse (...) se proseguirá con las actuaciones”, conforme a lo dispuesto en los apartados 2 y 3 del artículo 83 de la LRJPAC. El papel de la entidad aseguradora en el procedimiento de responsabilidad patrimonial no permite considerar que su informe tenga el valor y deba realizarse conforme a lo dispuesto en los artículos citados, cuya invocación no resulta pertinente; todo ello sin perjuicio de que deba garantizarse su participación en él en los términos que le correspondan.

Por lo que se refiere a la comunicación a la interesada de la apertura al trámite de audiencia, debemos indicar que no se da cumplimiento a la exigencia de facilitarle una relación de los documentos obrantes en el expediente, tal y como prevé el artículo 11 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial.

Finalmente, se aprecia una indebida paralización del procedimiento entre los meses de abril y agosto de 2017 -esto es, desde que se reciben en el Ayuntamiento las alegaciones formuladas por la interesada hasta que se

acuerda el cambio de instructor del procedimiento-, lo que unido a la demora en la instrucción del mismo provoca que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se haya 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 un procedimiento de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas por la interesada el día 28 de septiembre de 2015 como consecuencia de una caída al pisar una alcantarilla desnivelada en la calle, de Avilés.

En cuanto a la realidad del daño sufrido, la perjudicada aporta un informe del Servicio de Urgencias del Hospital del día 28 de septiembre de 2015, fecha en la que la paciente "refiere caída en vía pública mientras caminaba por la calle". Se establece el diagnóstico de "policontusionada" y "esguince tobillo", procediéndose a la colocación de vendaje y derivándose a control por su médico de Atención Primaria. En consecuencia, debemos dar por acreditada la realidad del daño físico alegado.

Ahora bien, la existencia de un daño susceptible de ser reclamado no implica por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la perjudicada 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 municipal.

La primera cuestión que debemos dilucidar radica en algo previo, concretamente en la determinación de los hechos por los que se reclama. Como ya hemos señalado en dictámenes anteriores, aun constando la realidad y certeza del daño, la falta de prueba sobre la causa determinante de este sería suficiente para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante e impediría, por sí sola, apreciar la relación de causalidad y la antijuridicidad, cuya existencia es inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración.

La interesada refiere que la caída se produjo "sobre las 13 horas, cuando (...) se dirigía por la calle, en Avilés, hacia la oficina de Servicios Tributarios del Principado de Asturias". Relata que "al pasar por la acera situada delante del edificio n.º 14, que se encuentra rodeado por andamios metálicos, a escasos metros de la parte trasera del Centro de Salud, pisó en una alcantarilla que se encontraba totalmente desnivelada y con el pavimento circundante en muy mal estado".

Ahora bien, la exposición fáctica de las circunstancias en las que se produce el siniestro se nutre exclusivamente del relato de la interesada, quien no ha desarrollado ningún tipo de actividad probatoria al respecto, a pesar de incumbirle la carga de la prueba. Así, con ocasión del trámite de audiencia admite que "del suceso concreto no hubo testigos". Tampoco aporta pruebas que demuestren que efectivamente el percance se originó como consecuencia del desnivel de la tapa de registro, ni tenemos constancia de que fuese trasladada en taxi desde la parada del centro de salud -próximo al lugar donde la perjudicada ubica el accidente- hasta el hospital.

Junto a lo anterior, debemos destacar la existencia de una serie de contradicciones en las diferentes versiones que ofrece la accidentada sobre cómo se desarrollaron los hechos. Así, en su escrito inicial afirma que “los fuertes dolores” que padecía en el pie “le impedían caminar y mantener el equilibrio”, por lo que “solicitó los servicios de un taxi”, de lo que parece desprenderse que en cuanto se produjo la caída requirió los servicios de este para que la trasladase al hospital, por lo que no habría acudido a la Oficina de Empleo. En cambio, en la declaración prestada ante la Policía Local el día 11 de noviembre de 2016, si bien reitera que la caída se produjo “a la hora y lugar indicados en el escrito de (...) reclamación”, precisa que “tras incorporarse y reponerse del suceso continua caminando hasta el edificio indicado, ya que debía de renovar la demanda ese mismo día, y que tras realizar esto es cuando (...) solicita los servicios de un taxi, (el) cual la recoge y la traslada al centro hospitalario”, lo que -según ha quedado expuesto- contradice su primera versión de los hechos. A estas incongruencias debe añadirse que, a tenor de la certificación emitida por el Director de la Oficina del Servicio Público de Empleo en Avilés, la interesada “realizó la inscripción como demandante de empleo (...) el pasado 28-09-2015, acudiendo personalmente a realizarlo a las 12:16 horas, según consta en los registros informáticos a cargo de esta oficina”; es decir, 45 minutos antes de la hora en la que sitúa el accidente, aunque de su narración de los hechos se desprende que el siniestro se habría producido antes de acudir a la Oficina del Servicio de Empleo.

En suma, las circunstancias de la caída solo se deducen de las manifestaciones de aquella, lo que no es bastante para tenerlas por ciertas. En estas condiciones, tal y como señala la propuesta de resolución, la ausencia de prueba no permite dar por acreditada la realidad y circunstancias del accidente que la interesada manifiesta haber sufrido.

A mayor abundamiento, aunque diéramos por probado que el percance tuvo lugar en los términos manifestados por la reclamante, el sentido de este dictamen no variaría.

El artículo 25.2 de la LRBRL señala que “el Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias (...) en las siguientes materias: (...) d) Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad”, y el artículo 26.1 establece que los Municipios deberán prestar, en todo caso, entre otros, el servicio de “pavimentación de las vías públicas”. Es evidente, por tanto, que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado los elementos correspondientes a dicho servicio en aras de preservar y garantizar la seguridad de cuantos transitan por las mismas.

En ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, este Consejo viene afirmando que las obligaciones del servicio público han de ser definidas en términos de razonabilidad, y que no cabe exigir el mantenimiento de las vías públicas urbanas en una conjunción de plano tal que no consienta mínimos desniveles en el pavimento. 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 al paseo, al igual que ha de serlo de la posible existencia de pequeñas irregularidades en el pavimento, 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.

Aplicado lo anterior al caso sometido a nuestra consideración, y a la vista de las fotografías obrantes en el expediente y de la relevancia del desperfecto, concluimos que no cabe imputar a la Administración el resultado dañoso.

La reclamante manifiesta que “al pasar por la acera (...) pisó en una alcantarilla que se encontraba totalmente desnivelada y con el pavimento circundante en muy mal estado”. Según el informe librado por la Jefa de la Sección de Mantenimiento y Conservación, “el desnivel de hundimiento de la arqueta de señalización de tráfico es de 4 cm respecto a las baldosas existentes”; medición que la perjudicada no cuestiona. Al respecto, hemos tenido ocasión de señalar, también en relación con una diferencia de cota entre la tapa y la acera (Dictamen Núm. 190/2015), que “esta diferencia

-entre dos y cuatro centímetros- carece de entidad suficiente como para constituir una anomalía relevante a efectos de entender que se incumple el estándar exigible al servicio público de conservación del pavimento”. Estas consideraciones resultan plenamente aplicables al supuesto que nos ocupa, en el que -como hemos indicado- la diferencia máxima de cota no supera los 4 centímetros. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la tapa de registro se encuentra en una acera donde había unos andamios colocados que, a tenor del informe de la Jefa de la Sección de Mantenimiento y Conservación, estaban “señalizados con bandas, perfectamente visibles, por lo que la precaución en ese paso está advertida”. Por tanto, la interesada debió acomodar su paso a las circunstancias de la vía, extremando la precaución en este tramo.

Por otra parte, la reclamante subraya en sus alegaciones la “necesidad de reparar la deficiencia” apuntada por la Sección de Mantenimiento y Conservación como prueba de su relación con el accidente. Al respecto, debemos precisar que la inmediata reparación del desperfecto, una vez conocido, no supone reconocimiento de responsabilidad por la Administración actuante, sino una intervención tendente al mantenimiento del viario en condiciones óptimas que acredita la mayor diligencia en el cumplimiento de su obligación de conservación del mismo.

En definitiva, aunque diésemos por acreditado que la caída se produjo al pisar la tapa de registro desnivelada, las consecuencias del accidente sufrido tampoco resultarían imputables a la Administración municipal, ya que nos encontramos ante la concreción del riesgo general que asume cualquier persona cuando transita por la vía pública. Lo que ha de demandarse del servicio público 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 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 AVILÉS.