

Expediente Núm. 215/2018  
Dictamen Núm. 59/2019

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

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*González Cachero, María Isabel*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*Menéndez Sebastián, Eva María*  
*García García, Dorinda*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 1 de marzo de 2019, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 10 de agosto 2018 -registrada de entrada el día 20 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por ....., por las lesiones sufridas tras una caída que atribuye a la canaleta por la que discurre un cableado eléctrico temporal.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 22 de enero de 2018, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída en la plaza ..... de Oviedo, “el día 23 de enero de 2017, sobre las 13:37 horas”.

Señala que el accidente tuvo lugar “a la altura del paso de peatones cercano a la entrada de la estación de Renfe, en aquel momento en obras por

la colocación de una carpa de la exposición” que indica, y atribuye el siniestro a “la falta de señalización y la indebida colocación de un badén”.

Manifiesta que a consecuencia de la caída sufrió diversas contusiones, siendo dada de alta en Traumatología el 27 de marzo de 2017 con “limitación dolorosa de la movilidad” en hombro izquierdo, por lo que reclama una indemnización de 11.805,57 €.

Acompaña a su reclamación una copia del informe del Servicio de Urgencias del Hospital ..... en el que se constata la asistencia recibida el día del siniestro y una pericial privada de valoración del daño.

**2.** Mediante oficio librado por el Asesor Jurídico de la Jefatura del Servicio de Infraestructuras del Ayuntamiento de Oviedo, notificado a la interesada el 13 de febrero de 2018, se le comunica que deberá “dirigir su reclamación” a la fundación responsable de la carpa.

Frente a dicha comunicación interpone la perjudicada recurso de alzada en el que reitera la pretensión deducida ante al Consistorio. Con fecha 16 de abril de 2018, el instructor del procedimiento notifica a la reclamante la fecha de recepción de su solicitud inicial, el plazo para resolver y los efectos del silencio administrativo.

**3.** Mediante oficio de 11 de abril de 2018, el instructor del procedimiento da traslado de la reclamación a la entidad titular de la carpa de la exposición y le solicita un informe sobre lo manifestado por la afectada.

**4.** Comunicada a la reclamante la apertura de un periodo de prueba, presenta esta un escrito en el que interesa que se incorpore al expediente una copia del atestado policial levantado con motivo del siniestro, “con inclusión del reportaje fotográfico que consta” en el mismo.

A solicitud del instructor del procedimiento, el Comisario Jefe de la Policía Local remite una copia del atestado. En él los agentes intervinientes relatan que a su llegada al lugar de los hechos una amiga de la accidentada les comunica

que esta “ha sido trasladada por una ambulancia (...) tras sufrir una aparatosa caída a causa de un badén que cruza la acera y que aporta suministro a la exposición” que menciona. Observan que “hay restos de sangre y gasas (...). Dicho badén es de colores para su visualización, con una pequeña rampa para facilitar su paso y superficie antideslizante, por lo que en opinión de los agentes no reviste peligro a no ser que uno se despiste y no lo vea”. En documento separado, uno de los agentes deja constancia de que “no se han hecho fotos”.

**5.** Evacuado el trámite de audiencia tanto con la reclamante como con la entidad titular de la carpa, presenta la primera un escrito de alegaciones con fecha 26 de julio de 2018 en el que reproduce su reclamación inicial.

**6.** El día 1 de agosto de 2018, el instructor del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella razona que “el badén protector de la instalación eléctrica de la carpa (...) no forma parte del mobiliario urbano de cuyo mantenimiento e instalación responde el Ayuntamiento, sino que la titularidad del mismo es de (...) la fundación” que identifica, y siendo cierto que ocupaba la vía pública “contaba con el correspondiente permiso del Ayuntamiento de Oviedo, puesto que cumplía los requisitos de seguridad requeridos”. Concluye que, a la vista del atestado policial y de la hora a la que sucedió el accidente, “dicha instalación no suponía riesgo alguno”.

**7.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 10 de agosto de 2018, 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 Oviedo 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 Oviedo, 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 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 Oviedo 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 se manifieste 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 22 de enero de 2018, y los hechos de los que trae origen se produjeron el día 23 de enero del año anterior, por lo que, con independencia de la fecha de estabilización de las lesiones, es claro que ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas 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 dicha Ley.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, se advierte la falta del informe del servicio al que se imputa el daño, que debió requerirse oportunamente por el instructor del procedimiento, pues no puede confundirse con el que se solicita a la fundación titular de la instalación. Ahora bien, el Ayuntamiento asume el relato fáctico de la interesada, quien se remite a lo recogido en el atestado de la Policía Local -que es suficientemente expresivo del estado de cosas-, por lo que obran en el expediente los elementos necesarios -y pacíficamente aceptados- para un pronunciamiento sobre el fondo, sin que en nada pueda aprovechar una retroacción de las actuaciones.

Asimismo, se aprecia que a la fecha 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 91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21 y 24.3, letra b), de la referida Ley.

**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".

Por otra parte, el artículo 34 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 como consecuencia de una caída al tropezar con una canaleta que, atravesando la acera, recubre el cableado para el suministro a una exposición temporal en “.....”, de Oviedo.

Queda acreditada la realidad del percance -mediante una apreciación conjunta de los elementos probatorios que obran en el expediente-, así como ciertas consecuencias lesivas, que se constatan en la documentación clínica que acompaña al escrito de reclamación.

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 Oviedo, en cuanto titular de la vía o plaza en la que se produjo la caída.

A tales efectos, hay que tener presente que 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 el artículo 26.1, apartado a), del mismo cuerpo legal precisa que los municipios deberán prestar, en todo caso, entre otros servicios, el de pavimentación de las vías públicas; obligación que alcanza al mantenimiento y conservación de todos los elementos existentes en las mismas. 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, lo cual 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.

La reclamante refiere una caída a la luz del día, “sobre las 13:37 horas”, en un espacio “en aquel momento en obras por la colocación de una carpa” por una fundación a fin de albergar una exposición temporal, y atribuye el tropiezo a “la falta de señalización y la indebida colocación de un badén”, si bien al mismo tiempo se remite -sin matiz ni reserva- al “atestado levantado por los agentes de la Policía Local”, cuya incorporación interesa. En este último se constata que la canaleta a la que se imputa el siniestro “es de colores para su visualización, con una pequeña rampa para facilitar su paso y superficie antideslizante”, por lo que en opinión de los agentes intervinientes “no reviste peligro a no ser que uno se despiste y no lo vea”. Debe destacarse que la interesada asume plenamente esa descripción realizada por los agentes de la fuerza pública, pues nada opone en el trámite de alegaciones.

Ante un obstáculo de esas características -fácilmente visible, sorteable y radicado en un espacio “en obras”, que reclama una singular atención o cautela por parte del viandante-, este Consejo Consultivo comparte la conclusión desestimatoria de la propuesta de resolución, pues viene reiterando que, en ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, las obligaciones del servicio público han de ser definidas en términos de razonabilidad, sin que proceda exigir a los promotores de una instalación temporal un esfuerzo desproporcionado, sino ajustado a la entidad del riesgo que se pueda generar. También hemos señalado 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 la naturaleza y caracteres del peralte por el que discurre el cableado, cuya finalidad es también de aseguramiento, y su composición precisamente antideslizante y "de colores para su visualización"-, se concluye que no cabe imputar el resultado dañoso a la Administración que autoriza una canaleta sobre la acera en tales condiciones.

Como ha señalado este Consejo en ocasiones anteriores a propósito del estándar de tolerancia relativo al desnivel viario (entre otros, Dictámenes Núm. 309/2017 y 85/2018, dirigidos a esa misma autoridad), un obstáculo de moderado relieve -correspondiente en este caso a una instalación temporal que la accidentada se encuentra "en obras"- no entraña un peligro apto para causar caídas al común de los viandantes, puesto que se trata de un escollo menor y visible. Según reiterada doctrina jurisprudencial, las irregularidades de escasa entidad -ponderándose la anchura del paso y la visibilidad existente- no constituyen un riesgo objetivo ni pueden racionalmente considerarse factor determinante de una caída, al erigirse en obstáculos sorteables por la mayoría de los peatones a los que no cabe anudar un riesgo superior al asumido de ordinario por quien transita por las vías públicas (por todas, Sentencias del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 6 de junio de 2012 -ECLI:ES:TSJAS:2012:2795- y de 23 de enero de 2017 -ECLI:ES:TSJAS:2017:16-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª). Delimitado de esta forma el servicio público en términos de razonabilidad, en el presente supuesto nos encontramos ante un resalte jurídicamente irrelevante, pues no entraña siquiera una irregularidad, sino la regular cobertura de una necesidad justificada, y las exigencias de seguridad impuestas -en la propuesta de resolución se indica que "cumplía los requisitos (...) requeridos"- son proporcionadas al riesgo generado; máxime en un espacio peatonal amplio, practicable, libre de obstáculos y a la luz del día.

A juicio de este Consejo Consultivo, las consecuencias del accidente sufrido no resultan 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. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.