

Dictamen Núm. 135/2019

**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 4 de junio de 2020, por medios electrónicos, 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 13 de febrero de 2020 -registrada de entrada el día 18 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Corvera de Asturias formulada por ....., por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída en la vía pública al tropezar con una baldosa desnivelada.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 25 de enero de 2019, el interesado presenta en la Oficina de Registro Virtual una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños derivados de una caída en la acera.

Expone que el día 22 de junio de 2018 “paseaba (...) sobre las 19:30 horas por la avda. ....., en Corvera, cuando a la altura de los números 38 y 40

(...) y debido al deficiente estado de la acera (...) tropezó sufriendo una caída, a consecuencia de la cual necesitó ser atendido” en el Servicio de Urgencias del Hospital ..... donde se le diagnosticó una “fractura de la base de la falange proximal del 4.º y 5.º dedos de la mano derecha, ligeramente desplazada”, recogiendo en el informe correspondiente que “refiere caída con dedos en flexión (llevaba una bolsa) y apoyó sobre estos”.

Atribuye la caída a “un grupo de baldosas que se encontraban hundidas por el centro y levantadas por sus extremos, sin que el estado de las mismas fuese percibido (...) al no estar señalizado”.

Solicita una indemnización de siete mil quinientos cincuenta y tres euros con tres céntimos (7.553,03 €), que desglosa con base en el informe pericial que aporta diferenciando entre lesiones personales (perjuicio personal básico y moderado) y secuelas.

Acompaña diversa documentación clínica, un informe médico pericial de valoración del daño y fotografías del lugar de la caída.

**2.** Mediante Providencia de la Alcaldía de 28 de enero de 2019, se acuerda tener por iniciado el procedimiento, designar instructor y secretario del mismo y notificar dicho acuerdo al interesado.

**3.** El día 30 de enero de 2019, el Secretario General del Ayuntamiento de Corvera de Asturias comunica al perjudicado la fecha de recepción de su reclamación, las normas de procedimiento aplicables, el plazo de resolución y el sentido del silencio administrativo.

Asimismo, le requiere para que en un plazo de diez días acredite los hechos en los que fundamenta su reclamación.

**4.** Con fecha de 5 de febrero de 2019, el interesado presenta un escrito en el que “manifiesta que con la reclamación patrimonial se aportaron (...) pruebas que estimamos más que suficientes para instruir y continuar el expediente”.

alegando que entiende que se da cumplimiento a lo exigido por los artículos 66 y 67 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

**5.** El día 12 de julio de 2019, la Ingeniera Municipal emite un informe en el que señala que el reclamante “se limita a incluir las fotografías de un punto concreto de la acera, sin que esta simple manifestación pueda considerarse acreditativa de la caída”. Añade que “en el área donde se produjo la presunta caída, tal y como se puede apreciar en las fotografías aportadas (...), existía algún desnivel o desajuste en la unión entre baldosas (entre 0 y 1,5 cm) que, en cualquier caso, no se estima que puedan ser susceptibles de provocar caídas. Se trata de una simple imperfección en el pavimento perfectamente visible y evitable”.

**6.** Evacuado el trámite de audiencia mediante oficio notificado al interesado el 29 de agosto de 2019, no consta en el expediente que haya presentado alegaciones.

**7.** Con fecha 28 de noviembre de 2019, el Instructor del procedimiento elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio al apreciar “la inexistencia de nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público”, asumiendo en su integridad el informe del Secretario General del Ayuntamiento de 27 de noviembre de 2019, que cita.

**8.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 13 de febrero de 2020, 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 según 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, de conformidad con 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 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 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (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 asunto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 25 de enero de 2019, y se deduce por las consecuencias lesivas derivadas de una caída ocurrida el día 22 de junio de 2018, por lo que 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 incorporación de informe del servicio afectado, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide que esta se adopte, 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 “Solo 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 como consecuencia de una caída en la acera al tropezar con unas baldosas desniveladas.

El informe del Servicio de Urgencias acredita la realidad de unos daños consistentes en "dolor y deformidad" en dos dedos de la mano derecha, lesión compatible con una "caída con dedos en flexión".

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 al reclamante su derecho a ser indemnizado por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. Como ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo Consultivo (por todos, Dictamen Núm. 253/2019), el hecho de que la responsabilidad de la Administración tenga carácter objetivo no convierte a esta en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de espacios públicos, sino que es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquella.

Sin embargo, en el presente caso la cuestión no radica en la delimitación del servicio público referido a los estándares de mantenimiento de los lugares de tránsito, sino en algo previo, en la determinación de los hechos por los que se reclama. Si bien resulta acreditado un daño (tal como se recoge en la documentación clínica), no lo está la causa que lo produce, que según el reclamante se debe a un tropiezo provocado por unas "baldosas que se encontraban hundidas por el centro y levantadas por sus extremos" y cuya imagen se adjunta ya con el primer escrito. Ahora bien, el hecho del percance en la acera solo se sostiene en las meras afirmaciones del interesado, sin que a lo largo del procedimiento haya aportado ninguna prueba, siquiera indiciaria, que permita tenerlo por cierto.

Este Consejo viene reiterando (por todos, Dictamen Núm. 257/2019) que no cabe exigir al ciudadano, en toda circunstancia, una prueba cumplida del tropiezo con un desperfecto viario, resultando singularmente relevante -a fin de corroborar su relato fáctico y a falta de una testifical que acredite las circunstancias de la caída- la coherencia de sus manifestaciones con los hechos

acreditados y con el contexto en el que se producen. De ahí que pueda servirse de pruebas indirectas o indiciarias -tales como la inmediata asistencia al lugar de los hechos de la fuerza pública o de la asistencia sanitaria-, pero cuando omite todo referente objetivo difícilmente puede abordarse ese juicio crítico que permitiría eventualmente salvar la ausencia de una prueba directa.

En efecto, con relación a los supuestos en los que falta cualquier soporte objetivo que permita acreditar la mecánica de la caída o percance, este Consejo viene 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 (...) e impide apreciar la relación de causalidad cuya existencia sería inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración” (entre otros, Dictamen Núm. 198/2006).

En suma, no queda aquí constancia de ningún tropiezo con un desperfecto viario, lo que aboca a la desestimación de la reclamación formulada, sin perjuicio de que de ser cierto el relato del accidentado el sentido de nuestro pronunciamiento no variaría, pues los desniveles que no rebasen cierta dimensión -cifrada de ordinario en torno a los 3 centímetros- no entrañan un peligro apto para causar caídas al común de los viandantes, en tanto que se trata de deterioros menores y visibles (entre otros, Dictámenes Núm. 154/2018 y 165/2018). Según reiterada jurisprudencia, estas irregularidades de menor 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 una irregularidad jurídicamente irrelevante, pues un desajuste entre baldosas de "entre 0 y 1,5 cm" -tal como objetiva el servicio de mantenimiento viario- carece de la entidad suficiente como para entender que incumple el estándar exigible al servicio público, y en una acera practicable, libre de obstáculos y a la luz del día no puede erigirse en causa determinante del siniestro.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Corvera de Asturias 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

LA PRESIDENTA,

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