

Dictamen Núm. 118/2021

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 24 de junio de 2021, 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 5 de mayo de 2021 -registrada de entrada el día 14 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por, por las lesiones sufridas al resbalar en una mancha de aceite cuando transitaba por la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 26 de octubre de 2020, un letrado que actúa en nombre de la interesada presenta en el Registro Electrónico de la Administración del Estado un escrito en el que manifiesta atender el requerimiento de aclaración de “una serie de cuestiones en relación a la caída denunciada” y objeto del expediente de responsabilidad patrimonial que identifica.

Señala que el siniestro ocurrió el 6 de abril de 2019, “en torno a las 11:15 horas de la mañana” y que la “reclamación se efectúa a los efectos de

discernir si el Consistorio como responsable del estado de conservación y mantenimiento de la vía pudo tener algún tipo de responsabilidad”.

En cuanto a las circunstancias del siniestro, explica que se produce “como consecuencia de un resbalón producto directo de una mancha de aceite” al transitar por la calle en sentido “descendente”, si bien puntualiza que el percance no se origina “como consecuencia directa de la pendiente de la calzada, sino por la mancha de lo que consideramos era aceite”.

Refiere que el accidente le ocasiona “una fractura transindesmal de peroné izquierdo por mecanismo de torsión” que es tratada mediante inmovilización con escayola, siendo “retirada con fecha 13 de mayo de 2019 a cuenta de sustituirla por muletas hasta el 12 de junio de 2019”, precisando que por dicha lesión permanece de baja hasta el 18 de noviembre de 2019.

Fija la cuantía indemnizatoria en doce mil setecientos cuarenta y siete euros con cuarenta y nueve céntimos (12.747,49 €) por los conceptos de 208 días de perjuicio moderado y 2 puntos de secuelas consistentes en “agravación de artrosis previa”.

Acompaña a su escrito la siguiente documentación: a) Informe del Servicio de Urgencias del Hospital del mismo día del accidente. b) Parte de alta de incapacidad temporal. c) Informe del Servicio de Rehabilitación. d) Documento privado en el que la perjudicada encomienda a un abogado su representación.

2. Con fecha 11 de noviembre de 2020, el Concejal de Gobierno de Contratación y Servicios Básicos resuelve “incoar expediente de responsabilidad patrimonial” y nombrar instructor del procedimiento. En los fundamentos de derecho de la resolución se advierte sobre “la incoación de un nuevo expediente administrativo, no habiendo transcurrido los plazos para la interposición de la reclamación de responsabilidad patrimonial, y no la `reapertura´ dado que mediante Resolución de Alcaldía (...) de fecha 29-10-2019 tuvo lugar el archivo del meritado expediente (...) al no darse

debido cumplimiento a los requisitos de subsanación de la solicitud presentada, conforme dispone el artículo 67 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”. Se deja constancia asimismo de la legislación aplicable, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución del procedimiento y los efectos de un eventual silencio administrativo.

3. El día 12 de noviembre de 2020 se cursa notificación de la resolución de inicio del procedimiento a la interesada, a la compañía aseguradora y a la empresa encargada de la gestión del servicio público de limpieza municipal.

Asimismo, se requiere a la reclamante para que concrete, en el plazo de diez días, la “relación de causalidad entre las lesiones producidas y el funcionamiento del servicio público” y aporte una “copia del documento nacional de identidad del representante o documento identificativo equivalente”, con la advertencia de desistimiento de la solicitud para el caso de desatención.

4. Con fecha 13 de noviembre de 2020 se recibe en el registro del Ayuntamiento de Oviedo un escrito que el representante de la interesada califica como de “mejora de la solicitud”. En él expresa que “la caída se produjo a causa de una mancha de aceite que debió ser retirada por el servicio de limpieza del Ayuntamiento de Oviedo (...), que justamente al tiempo de la caída se encontraban” en el lugar y que “procedieron a retirar la mancha de aceite”.

Adjunta una copia de su documento nacional de identidad.

5. El día 24 de noviembre de 2020, la empresa concesionaria del servicio municipal de limpieza emite un informe en el que señala, en relación con la “reclamación patrimonial por caída, sobre las 11:15 h según la reclamante”, que “el 6-04-19, sobre las 12:20 h, se recibió una llamada de la Policía Local comunicando que había una mancha de aceite en la calle, a la altura de la

calle (...). La mancha se limpió entre las 12:30 y las 13:00 horas./ La limpieza se realizó con un operario de limpieza de manchas y un vehículo limpiafachadas. Se emplearon 10 litros de producto desengrasante (...). En este sentido, debemos recordar” que esta concesionaria “ni puede ni está obligada a mantener un servicio constante y global del estado en que se encuentran todas las vías del término municipal de Oviedo, concretándose sus obligaciones en realizar los servicios contratados con la periodicidad establecida en el contrato suscrito con ese Ayuntamiento (...). Entendemos que no se ha probado la necesaria relación de causa efecto entre los daños reclamados y el normal o anormal funcionamiento del servicio gestionado (...) que obligue a esta mercantil a responder de los daños en virtud del contrato administrativo suscrito con el Ayuntamiento, ante el que se insta el presente expediente, pues no queda acreditado que los daños tuvieran causa en el inadecuado funcionamiento del servicio de limpieza”.

6. Mediante escrito de 1 de diciembre de 2020, el Instructor del procedimiento acuerda la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días.

No consta en el expediente que se hayan formulado alegaciones.

7. Con fecha 13 de enero de 2021, el Instructor del procedimiento acuerda la apertura de un periodo de prueba y requiere al representante de la interesada para que facilite “la identidad de quien en su caso haya sido testigo presencial de los hechos, a los efectos de proceder a la prueba testifical”, indicándole que podrá presentar, asimismo, “cualquier elemento probatorio conforme a derecho que no hubiese sido indicado o presentado en la documental inicial de solicitud de reclamación”.

Con la misma fecha se comunica a la concesionaria del servicio municipal de limpieza y a la entidad aseguradora la apertura del periodo de prueba.

8. El día 22 de marzo de 2021, el Instructor del procedimiento notifica al representante de la interesada, a la concesionaria del servicio y a la compañía aseguradora la apertura de un “periodo extraordinario de prueba”, requiriéndose al primero de ellos para que “indique el punto exacto de la vía en la que tuvo lugar el suceso (altura de la calle o número de la misma)”.

9. Con fecha 23 de marzo de 2021, se recibe en el registro municipal un escrito en el que el representante de la perjudicada manifiesta que el suceso tuvo lugar en el número 1 de la calle, adjuntando una imagen de la zona.

10. El día 6 de abril de 2021, el Instructor del procedimiento requiere al departamento municipal de Servicios Básicos, Limpieza Viaria y Recogida de Basuras para que informe sobre la caída y su relación con la prestación del servicio, así como sobre su conocimiento del suceso.

11. Mediante oficio de 12 de abril de 2021, el Instructor del procedimiento solicita a la Policía Local que remita el atestado policial relativo al suceso acaecido y que informe sobre cualesquiera otras cuestiones de interés.

12. El día 14 de abril de 2021, el Jefe de la Policía Local informa que “consultados los archivos de intervenciones de esta Policía no consta ninguna en relación con el asunto de referencia”.

13. El Responsable de Limpieza Viaria y Recogida de Basuras del Ayuntamiento de Oviedo informa, el 16 de abril de 2021, que “los trabajos de limpieza viaria se encuentran incluidos en el contrato de concesión para la gestión de los servicios públicos de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos”, y que la responsabilidad del contratista, según se establece en el pliego de prescripciones técnicas, se extiende a “los accidentes, daños de cualquier naturaleza y perjuicios que pueda causar a terceros o al Municipio como

consecuencia de la realización de los trabajos que exige la prestación de este servicio”, habiendo asumido, según el pliego de cláusulas administrativas particulares, la obligación de “indemnizar los daños que se causen como consecuencia de la gestión del servicio”. Señala a continuación que la empresa, “al margen de las operaciones de limpieza ordinaria”, realiza también “acciones de limpieza extraordinarias”, y que en el caso de que se trata “dicha intervención fue requerida (...) tras recibir comunicación de la Policía Local en torno a las 12:20 horas, realizando las actuaciones de limpieza entre las 12:30 y las 13:00 horas de ese mismo día”, lo que considera “muestra de una rápida y diligente actuación”.

Tras reproducir parte del escrito de subsanación presentado por la reclamante el 13 de noviembre de 2020, en el que se señala la presencia en el lugar y en el momento en que se produjo la caída de dos operarios del servicio de limpieza, afirma que “lo anterior indica que, si bien existiendo la mancha de aceite sobre la vía, la misma se encontraba siendo retirada y limpiada por la empresa concesionaria de los servicios de limpieza municipal, lo cual, dentro de la sana lógica, denota la manifestada diligencia por parte de dicho servicio, al tiempo que apunta a la ausencia de la necesaria y más elemental diligencia de la reclamante al circular por la vía pública; máxime cuando se percibe que sobre la calzada se realizan actuaciones de limpieza, las cuales se desarrollan con equipamiento, uniforme y vehículo con señalización de luminaria rotativa, fácilmente identificables y visibles, delimitando la zona de intervención para su mejor detección y evitar así riesgos para los peatones y el tráfico rodado, lo que no implica que se deba descuidar la atención al circular por la vía, sino elevar aún más la atención y cuidado de los viandantes y vehículos al circular por la misma”.

14. Con fecha 16 de abril de 2021 el Instructor del procedimiento acuerda la apertura de un nuevo trámite de audiencia por un plazo de diez días, lo que

comunica a la reclamante, a la concesionaria del servicio y a la entidad aseguradora.

No consta en el expediente que se hayan formulado alegaciones.

15. El día 5 de mayo de 2021, el Instructor del procedimiento elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella expone que, si bien “se ha de entender probado que en la zona en la que sitúa la caída la reclamante existía una mancha de aceite”, no lo está cómo se produjo el accidente pues, “requerida (...) a los efectos de identificar testigo de los hechos que pudiesen prestar declaración testifical, no se recibe respuesta alguna, considerando que la caída no ha sido presenciada o no se han recabado los datos oportunos de la persona para su identificación”. Añade que ni siquiera se indica “la mecánica en la que tuvo lugar la caída, o modo en el que la reclamante abandonó el lugar tras la misma”, ni consta “la asistencia al lugar de los hechos de la fuerza pública o asistencia sanitaria, pues si bien la Policía Local alertó de la existencia de la mancha, dicho aviso no guarda relación con la caída”.

Afirma que, “constando la realidad y certeza de unos daños, la falta de acreditación sobre las circunstancias en las que se produjo la caída impide, por sí sola, apreciar la relación de causalidad”. En cualquier caso, considera que la mancha de aceite “carece de entidad suficiente como para constituir una anomalía relevante a efectos de entender que se incumple el estándar exigible al servicio público”, toda vez que “se encuentra en un espacio diáfano, sin problemas de visibilidad, teniendo en cuenta que la presunta caída se produce a plena luz del día (en torno a las 11:15 horas) y sin problemas de paso, al tratarse de una zona de carácter peatonal, apta para la circulación temporal de vehículos, circunstancias que previsiblemente permitirían sortear el vertido”.

Razona al efecto que “en los supuestos de desperfectos viarios la responsabilidad patrimonial de la Administración se genera si concurre una evidente y sustancial falta de vigilancia sobre las circunstancias de la vía o la

desatención de un aviso sobre el peligro que representa la anomalía. Así las cosas, no hay constancia de que con anterioridad se hubiesen producido caídas en ese punto como para ser advertido, y en cuanto se puso en conocimiento la existencia de la mancha de aceite la empresa contratista del servicio procedió con suma celeridad a su limpieza”. Señala que no puede exigirse a la Administración “la inmediata respuesta ante cualquier supuesto del tipo que nos ocupa, pues no cabe concebir el servicio público como una prestación instantánea y constante”, y pone de manifiesto que “la existencia puntual y ocasional de un líquido deslizante en la vía no supone un incumplimiento de las obligaciones de limpieza propias de la Administración”, concluyendo que “no queda debidamente probada la relación de causalidad entre las lesiones sufridas y el funcionamiento de los servicios públicos”.

16. En este estado de tramitación, mediante escrito de 5 de mayo de 2021, 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 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 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, pudiendo actuar por medio de representante con poder bastante al efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

El Ayuntamiento de Oviedo está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación. Asimismo, en la medida en que el reproche se dirige a la actuación del servicio de limpieza, está interesada la empresa concesionaria del referido servicio en cuanto responsable de los daños causados en su ejecución, por los que podría repetir en su caso la Administración que los sufrague.

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 supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 26 de octubre de 2020, en tanto que el accidente del que trae origen se produjo el 6 de abril de 2019, y teniendo en cuenta que este causó a la perjudicada una fractura ósea por la que permaneció de baja hasta el 18 de

noviembre de 2019 es claro que la acción ha sido ejercitada 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 por parte del concesionario del servicio público al que se imputa el daño y de la reclamante y propuesta de resolución.

Sin embargo, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. La primera de ellas se produce al emitir una resolución por la que se acuerda “incoar expediente”. Al respecto, este Consejo viene señalando reiteradamente (entre otros, Dictámenes Núm. 141/2013, 3/2019 y 45/2021) que en los procedimientos iniciados a solicitud de persona interesada, a tenor de lo previsto en los artículos 54 y 67 de la LPAC, la mera presentación de la reclamación a instancia de parte supone que el procedimiento se ha iniciado, sin necesidad de acto expreso alguno de la Administración y con independencia de las formalidades que esta considere oportuno realizar para el nombramiento del instructor del procedimiento.

En segundo lugar, observamos que el documento privado aportado por el representante de la interesada para acreditar la condición con la que actúa no constituye un medio válido a tal efecto según los artículos 5.4 y 6.5 de la LPAC. En particular, no puede considerarse que constituya un apoderamiento *apud acta*, pues su otorgamiento requiere siempre, según los artículos que acaban de citarse, la “comparecencia personal” o “electrónica en la correspondiente sede electrónica” de la persona representada. Obviando tal

defecto, y pese a lo señalado en los artículos 5.3 y 5.6 de la misma Ley -el último de ellos interpretado *a sensu contrario*-, la Administración ha dado por válida la acreditación de la representación y ha continuado con la tramitación del procedimiento. En este contexto, atendiendo al principio de eficiencia administrativa, no procede ahora la retroacción aunque si finalmente se considerara que concurren los requisitos necesarios para estimar la reclamación no podrá ponerse fin al procedimiento sin antes conceder un plazo de diez días para su subsanación.

En tercer lugar, reparamos en que la solicitud dirigida a la reclamante el 11 de noviembre de 2020 en orden a aportar una "copia del documento nacional de identidad del representante o documento identificativo equivalente" no debió cursarse como requerimiento de subsanación con la advertencia de desistimiento para el caso de desatención. Como señalamos en el Dictamen Núm. 84/2021, los requisitos de la solicitud cuya ausencia puede dar lugar a la resolución de desistimiento están enunciados de manera cerrada en el artículo 68.1 de la LPAC, de forma que son, exclusivamente, los establecidos en "el artículo 66, y, en su caso, los que señala el artículo 67 u otros exigidos por la legislación específica aplicable", y basta con examinar la normativa indicada para constatar que la reclamación de responsabilidad patrimonial que no va acompañada de una fotocopia del documento nacional de identidad del representante en ningún caso puede considerarse defectuosa, todo ello sin perjuicio de la necesidad de acreditar el otorgamiento por parte de la interesada de la representación en su favor en los términos señalados en el párrafo anterior. Cuestión distinta es que la verificación de la identidad de quienes pretendan realizar "cualquier actuación prevista en el procedimiento administrativo" (artículo 11 de la LPAC) se configure en el artículo 9 de la misma Ley como una "obligación de las Administraciones Públicas"; ahora bien, tal verificación mediante la comprobación de los datos que figuren en el documento nacional de identidad o documento identificativo equivalente se reserva para los casos de comparecencia personal, como se desprende de lo

señalado en el artículo 9 de la LPAC, en tanto que en los procedimientos como el que analizamos, en el que, por presentar la solicitud en un registro electrónico, el representante ha empleado un sistema de firma de los legalmente admitidos, su identidad "se entenderá ya acreditada mediante el propio acto de la firma" (artículo 10.5 de la LPAC), sin que quepan, por tanto, ulteriores requerimientos.

En cuarto lugar, apreciamos que la instrucción se ha llevado a cabo de forma poco ordenada, mediante la práctica sucesiva de numerosas actuaciones y requerimientos que podrían haberse realizado en unidad de acto en aras de la eficacia administrativa, y que se ha anticipado inicialmente de forma indebida la celebración del trámite de audiencia a la solicitud de informes y a la práctica de pruebas, si bien este defecto no ha generado indefensión pues, una vez culminada materialmente la instrucción, se reiteró el trámite de audiencia.

En quinto lugar, hemos de recordar a la Administración consultante que al tramitar los procedimientos debe considerar no solo las reglas generales sobre la carga de la prueba sino también que su recta instrucción conlleva la necesidad de practicar "de oficio" cuantos actos sean precisos para la "determinación, conocimiento y comprobación de los hechos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución", tal y como establece el artículo 75 de la LPAC. En el caso que analizamos, la forma en que se desarrollaron los hechos presenta muchas dudas, toda vez que el Instructor del procedimiento, que ha abierto de oficio y en dos ocasiones el periodo de prueba, ha renunciado a realizar las oportunas indagaciones sobre algunas circunstancias relevantes para la decisión del asunto, como el origen y dimensiones del vertido de aceite en la vía pública, las medidas adoptadas, en su caso, para prevenir accidentes en tanto se procedía a la retirada de la sustancia deslizante, o la presencia en el lugar y en el momento en que se produjo el accidente de un equipo de limpieza; cuestiones que bien podrían haberse dilucidado mediante la solicitud al servicio responsable de una aclaración al respecto o a través de un requerimiento a la contratista para que identificase a los trabajadores que

participaron en las tareas de limpieza al objeto de recabar su testimonio. Como ya hemos señalado en anteriores ocasiones (por todas, Dictámenes Núm. 273/2013 y 186/2019), cuando la Administración procede de este modo tiene vetado interpretar los extremos no aclarados en cuanto a la forma de desenvolverse los acontecimientos de modo desfavorable a quien es ajeno a las omisiones de la instrucción; extremo este que tendremos en consideración al abordar el fondo de la cuestión.

Por último, 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 “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 los daños y perjuicios derivados de una caída

producida al resbalar en una mancha de aceite vertida en una zona peatonal de la vía pública.

A la vista de la documentación clínica aportada, queda acreditada la realidad de los daños que se reclaman, con la salvedad de las secuelas, cuya existencia únicamente se sustenta en las declaraciones de la perjudicada, lo que no es suficiente para tenerlas por ciertas.

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, hemos de determinar cómo se produce la caída y si la misma es consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

Como ya hemos adelantado en la consideración cuarta, las circunstancias en las que tuvo lugar el accidente no han sido por completo aclaradas.

La interesada señala que el percance se produjo sobre las 11:15 horas y acredita que la atención sanitaria se prestó a las 12:10 del mismo día, según consta en el correspondiente informe clínico. En un escrito presentado el 13 de noviembre de 2020 manifiesta que “justamente al tiempo de la caída se encontraban” en el lugar “dos operarios del servicio de limpieza del Ayuntamiento de Oviedo que procedieron a retirar la mancha de aceite”, siendo este hecho asumido por el Responsable del Servicio de Limpieza Viaria y Recogida de Basuras cuando informa que la mancha “se encontraba siendo retirada y limpiada por la empresa concesionaria de los servicios de limpieza municipal”, y reprocha a la perjudicada, en consecuencia, “la ausencia de la necesaria y más elemental diligencia” al circular por la vía sin percatarse de la presencia de los equipos de limpieza.

El relato de hechos de la empresa concesionaria, que está obligada por contrato a “indemnizar los daños que se causen como consecuencia de la gestión del servicio”, según informa el servicio municipal responsable, y que ha

emitido su informe evidenciando conocer las circunstancias de tiempo y lugar a que alude la perjudicada en su escrito de reclamación, difiere en la secuencia cronológica de los hechos. Afirma la contratista que tuvo noticia de la presencia de la mancha en la calle al recibir una llamada de la Policía Local “sobre las 12:20” -esto es, una vez que ya se había producido el accidente-, y que procedió a limpiar la mancha “entre las 12:30 y las 13:00 horas”.

La Administración instructora no ha practicado ninguna diligencia dirigida a la resolución de la discrepancia entre el relato de la perjudicada, aparentemente confirmado por el servicio municipal responsable, y la empresa concesionaria, limitándose a rechazar en la propuesta de resolución que los perjuicios estén causalmente conectados con el servicio público por no haber facilitado la interesada las señas de ningún testigo, y al no constar “la asistencia al lugar de los hechos de la fuerza pública o asistencia sanitaria” ni el “modo en el que la reclamante abandonó el lugar” tras el percance. Como ya hemos señalado a la autoridad ahora consultante en el Dictamen Núm. 54/2021, quien se conduce rectamente y sin fisuras y reconoce carecer de testigos directos del percance bien puede servirse de pruebas indirectas o indiciarias, pues de otro modo le quedaría vedado el acceso a la tutela efectiva de sus intereses por circunstancias tan comunes u ordinarias como caminar sin compañía, hacerlo con una persona cuya declaración haya de ser objeto de tacha o no recabar los datos de quien le auxilia en un primer momento. En este caso, la reclamante aporta el informe del Servicio de Urgencias de un centro hospitalario que le presta la primera asistencia y en él la facultativa que la atiende consigna el mecanismo causal referido por la accidentada, “caída y torsión de tobillo (...) por haber resbalado con un charco de aceite vertido, según refiere, en el transcurso de operaciones de acondicionamiento de la vía pública”, así como el diagnóstico de “fractura transindesmal de peroné”, compatible con el mecanismo causal referido por la perjudicada. Corroborada por la empresa concesionaria del servicio de limpieza la presencia de la mancha en el lugar y en la fecha señalada por la interesada, y asumido por el servicio municipal

responsable que la mancha “se encontraba siendo retirada y limpiada por la empresa concesionaria de los servicios de limpieza municipal” cuando se produjo el percance, puede alcanzarse un grado de convicción razonable acerca de la verosimilitud del relato de la reclamante que debe ser acogido bajo el prisma de la apreciación conjunta de la prueba, por lo que analizaremos a continuación la relación causal entre el accidente y el funcionamiento del servicio público.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.1 de la LRBRL, corresponde a la Administración municipal prestar el servicio público de limpieza viaria, siendo responsable de las consecuencias dañosas derivadas de las deficiencias en la prestación del mismo, sin perjuicio del posterior ejercicio de la acción de regreso frente al concesionario en caso de que resultara implicado en la causación del daño. Como viene señalando este Consejo (por todos, Dictámenes Núm. 93/2021 y 104/2021), el principio de responsabilidad objetiva de la Administración, consagrado en el artículo 106.2 de la Constitución, permanece inalterable con independencia de si el servicio público es gestionado o prestado por la Administración de forma directa o indirecta, por lo que, si se acreditan el nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público y los demás requisitos legalmente exigidos, previa audiencia del contratista, debe ser la Administración titular del servicio quien indemnice, sin perjuicio del posterior ejercicio de la acción de regreso frente al contratista implicado en la causación del daño por el que se reclama, obligado a responder por la normativa general contractual y la específica de los pliegos que disciplinan su vínculo con la Administración.

Por lo que respecta al nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público, este Consejo viene manifestando (por todos, Dictámenes Núm. 9/2010, 305/2019 y 54/2021) que el servicio de limpieza comprende la ordinaria de las calles y espacios peatonales, sin que ello permita entender que estas hayan de estar en perfecto estado de forma continuada y a lo largo de todos los momentos del día; ello supondría

desconocer que están destinadas al tránsito de multitud de personas, por lo que, ocasionalmente, pueden existir sobre las aceras y calzadas vertidos, objetos y otros elementos extraños susceptibles de generar un riesgo transitorio para los viandantes en tanto su presencia no se advierta a los servicios municipales competentes. En el caso examinado se desconoce el origen de la mancha de aceite, su tamaño y localización, y si provenía de un derrame reciente o no, pero consta que los operarios de limpieza se personaron a los 10 minutos de recibir el aviso, lo que determina que, por muy riguroso que sea el estándar del servicio de limpieza, no cabe exigir su actuación con mayor premura, pues equivaldría ya a imponer a la Administración la carga de eliminar de forma inmediata de la calzada el líquido deslizante, cuando es claro que el servicio de limpieza no puede concebirse como una prestación instantánea y constante en todo el casco urbano.

Expresado en otros términos, para que se estime la responsabilidad de la Administración ante daños derivados de la presencia de una mancha de aceite en una zona peatonal habrá de constatarse bien la sustancial falta de vigilancia del Ayuntamiento sobre la vía, o bien la omisión o falta de la debida diligencia del servicio municipal de limpieza.

Del relato realizado por la reclamante no resulta que los servicios municipales hayan permanecido inactivos ni en la vigilancia del estado de la vía, ni una vez advertida la presencia del vertido, sino todo lo contrario pues, según afirma el representante de la perjudicada, cuando se produce el siniestro ya estaba actuando en la zona un equipo de limpieza. En definitiva, entendemos que no concurre nexo causal entre la caída de la interesada y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

Las consecuencias del accidente sufrido no resultan imputables a la Administración municipal, por lo 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.