

Dictamen Núm. 155/2022

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

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*García García, Dorinda*  
*Baquero Sánchez, Pablo*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 30 de junio de 2022, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 21 de marzo de 2022 -registrada de entrada el día 30 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por ....., por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 1 de julio de 2021, la interesada presenta en el Registro Electrónico una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos al caer en la vía pública el día 13 de octubre de 2020, cuando caminaba a la altura del n.º 67 de la avenida ....., debido “a las deficiencias que presenta el pavimento, con baldosas rotas y juntas sin sellar”, en un tramo en el que la acera tiene “una pendiente muy elevada”.

Señala que a resultas del percance fue “ingresada en el Servicio de Traumatología” del Hospital ..... “el mismo día del accidente”, siendo diagnosticada de “fractura maléolo peroneal I” e intervenida quirúrgicamente

el día 15 de octubre “mediante reducción y osteosíntesis de la fractura”. Indica que recibe el alta hospitalaria el día 16 del mismo mes, “procediendo a inmovilización mediante escayola y posteriormente con tobipié, pautándole ejercicios en el domicilio”, teniendo pendiente una revisión “para el mes de julio del presente año”.

Solicita una indemnización de once mil doscientos noventa y tres euros con once céntimos (11.293,11 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 90 días de perjuicio personal particular moderado, 237,06 €; 3 días de perjuicio personal particular grave, 4.930,20 €; 2 puntos de secuelas por material de osteosíntesis y 1 punto por artrosis postraumática, 2.428,77 €; 3 puntos de perjuicio estético ligero (cicatriz), 2.428,77 €, y perjuicio personal por intervención quirúrgica, 1.268,31 €.

Adjunta una pericial médica de valoración del daño y un informe pericial, suscrito por un Arquitecto Técnico el 2 de noviembre de 2020, en el que se concluye que “tras la inspección visual (...) se considera la existencia (de) tres circunstancias (...) que han podido influir en la ocurrencia” del siniestro: “una pendiente excesiva en el tramo de acera al tener que salvar” esta “el acceso rodado de vehículos al centro” que se especifica, “el pavimento mojado debido a las lluvias caídas durante la fecha de ocurrencia del siniestro” o “el mal estado del pavimento con la existencia de aristas y baldosas rotas y con juntas sin sellar”. Incluye fotografías del lugar del accidente.

**2.** El día 29 de julio de 2021, el Asesor Jurídico del Jefe de Servicio de Infraestructuras del Ayuntamiento de Oviedo propone sustanciar el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial, dejando constancia de la fecha de recepción de la reclamación, del plazo máximo legalmente establecido para la resolución de aquel y de los efectos de un eventual silencio administrativo.

**3.** Mediante oficio de 4 de agosto de 2021, el Asesor Jurídico del Jefe de Servicio de Infraestructuras requiere a la representante de la interesada para

que proceda a la mejora de su solicitud, aportando “el informe del Servicio de Traumatología (...) del 16 de octubre de 2020” y la “baja laboral”, que son “mencionados en la reclamación pero no se adjuntaron a la misma”.

El día 13 de agosto de 2021, la representante de la interesada aporta los informes médicos requeridos y manifiesta que, dado que se trata de un “periodo vacacional, no le es posible (...) adjuntar ningún otro documento por no disponer de ellos (...), sin perjuicio de su inmediata incorporación una vez le sean entregados”.

**4.** Con fecha 2 de septiembre de 2021, el Asesor Jurídico del Jefe de Servicio de Infraestructuras comunica a la representante de la interesada la apertura de un periodo de prueba por un plazo de 10 días.

No consta la presentación de escrito alguno por parte de la reclamante.

**5.** Mediante oficio de 21 de octubre de 2021, el Asesor Jurídico del Jefe de Servicio de Infraestructuras requiere a la perjudicada para que proceda a la acreditación de la representación en un plazo de 10 días.

El día 9 de noviembre de 2021, la interesada presenta un escrito en el que puntualiza que la “abogada solo interviene a los efectos de presentación de escritos mediante el Registro Electrónico, si bien la reclamación lo es en (su) nombre y derecho”.

**6.** Mediante oficio de 26 de noviembre de 2021, el Asesor Jurídico del Jefe de Servicio de Infraestructuras requiere a la reclamante para que proceda a la mejora de su solicitud identificando el “lugar exacto donde sufrió el accidente (...) a fin de que se pueda valorar por el técnico municipal el estado de la acera en ese punto”.

El día 29 del mismo mes, la interesada presenta un escrito en el que refiere que el “lugar exacto” donde se produjo la caída “se halla identificado en el informe técnico aportado y en las fotografías que lo acompañan y que

aquí se aportan de nuevo, y que se halla a la altura del n.º 67 de la avenida .....”.

Adjunta 4 fotografías.

**7.** Mediante oficio de 20 de diciembre de 2021, el Asesor Jurídico del Jefe de Servicio de Infraestructuras reitera el requerimiento a la interesada, advirtiéndole de que de no cumplimentarlo “se declarará desistida de su reclamación”.

El día 27 de ese mismo mes, la reclamante presenta un escrito en el que insiste en los términos del aportado con anterioridad.

**8.** Con fecha 24 de enero de 2022, y previo requerimiento efectuado al efecto, emite informe el Ingeniero Técnico de Infraestructuras. En él indica que el día 17 de enero de 2022 “se gira visita de inspección al lugar donde dicen se produjo la caída (...), comprobando que la acera, pese a estar en pendiente, se encuentra en perfecto estado, no existiendo baldosas rotas ni sueltas, ni tampoco hundidas o elevadas sobre la rasante que originen resaltos que pudieran provocar una caída”.

Añade que “tampoco las baldosas presentan desgastes significativos que pudieran originar una pérdida de adherencia, más allá de su desgaste normal consecuencia del tránsito peatonal, sin que por ello pueda determinarse objetivamente que el pavimento incumpla los requisitos de resbaladidad o resistencia al deslizamiento”.

Adjunta una fotografía del estado actual de la acera.

**9.** El día 7 de febrero de 2022, el Asesor Jurídico del Jefe de Servicio de Infraestructuras comunica a la interesada y a la correduría de seguros la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días.

No consta en el expediente que la perjudicada haya comparecido en este trámite.

**10.** Con fecha 25 de febrero de 2022, el Asesor Jurídico del Jefe de Servicio de Infraestructuras elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella considera que la reclamante “no probó de ninguna forma las circunstancias que causaron el siniestro (...). Ni siquiera ubicó el lugar del accidente más que de forma vaga y genérica: avenida ..... 67, sin concretar qué elemento concreto fue el causante del suceso: baldosa, registro, socavón (...), y además se contradice en su versión de la causa del accidente: al perito médico le dice que resbaló en una pendiente y al perito técnico que tropezó”.

Asimismo, subraya que el informe emitido por el Ingeniero Técnico de Infraestructuras “constata que la acera se encuentra en perfecto estado y que las baldosas cumplen los requisitos de resistencia al deslizamiento que establece la normativa”.

Concluye que dichas circunstancias “impiden reconocer la existencia de una relación de causalidad entre el servicio público de Vías y el daño por el que se plantea la reclamación”.

**11.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 21 de marzo de 2022, 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.

El Ayuntamiento de Oviedo está pasivamente legitimado como 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 supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 1 de julio de 2021, y los hechos de los que trae origen se produjeron el día 13 de octubre de 2020, por lo que, con independencia de la fecha de estabilización de las lesiones, es claro que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación 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.

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 advierte que se requiere confusamente a la interesada la subsanación de su solicitud con indicación de que se le tendrá “por desistida” de su reclamación de no cumplimentar el requerimiento, que versa sobre el punto concreto o específica deficiencia a la que se imputa el percance. Se observa que este requerimiento debió librarse como de “mejora”, sin anudar el desistimiento a su desatención, pues aunque se refiera a una circunstancia necesaria para la estimación de la pretensión formulada su omisión no obsta la tramitación del procedimiento ni el pronunciamiento sobre el fondo.

Asimismo, 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 LRRL), 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.-** Imputa la interesada al Ayuntamiento de Oviedo los daños sufridos a consecuencia de una caída, el día 13 de octubre de 2020, que atribuye “a las deficiencias que presenta el pavimento, con baldosas rotas y juntas sin sellar”, en un tramo en el que la acera tiene “una pendiente muy elevada”.

La documentación clínica aportada al expediente acredita la realidad de un percance con ciertas consecuencias dañosas.

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

En el presente caso, la cuestión no radica en la delimitación del servicio público referido a los estándares de mantenimiento de los espacios de tránsito, sino en algo previo, en la determinación de los hechos por los que se reclama. Partiendo de la acreditación de un daño (tal como se recoge en la documentación clínica), no lo está la causa que lo produce, pues la reclamante ni siquiera la despeja y se manifiesta confusamente. Tal como advierte la propuesta de resolución, aparte de no aportar prueba alguna sobre la realidad del siniestro, la perjudicada solo ubica el lugar del accidente de forma vaga o genérica, señalando que tuvo lugar en un tramo (avenida ..... n.º 67) en el que no se observa ningún desperfecto viario atendible, y “sin concretar qué elemento concreto fue el causante del suceso: baldosa, registro, socavón (...), y además se contradice en su versión de la causa del accidente: al perito médico le dice que resbaló en una pendiente y al perito

técnico que tropezó”. No objetivándose desperfectos en el tramo viario que se señala, podría entenderse que la interesada denuncia un vicio de adherencia o de diseño de la acera, pues alude a “una pendiente muy elevada”, pero de las fotografías que presenta y de la pericial técnica se deduce que esa pendiente más acusada afecta solo al rebaje de la acera para confluir con la rasante de la calzada, sin que la reclamante haya precisado si la caída tuvo lugar en dicho tramo. En cualquier caso, no acompaña elemento probatorio alguno, siquiera indiciario (testigos, informe de policía local, asistencia de servicios médicos, etc.), que pueda avalar el relato fáctico, por lo que no puede estimarse probado, máxime cuando prescinde de concretar la deficiencia viaria -oquedad, desnivel, vicio de adherencia u otra- a la que imputa la caída.

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

En suma, no queda constancia de ningún tropiezo con un desperfecto viario, y en cualquier caso hemos de recordar -vista la entidad menor de los vicios que apunta la pericial que se acompaña a la reclamación, que indica como causa del percance la posible concurrencia de circunstancias como el desnivel del trazado, la lluvia o el desgaste del pavimento, características todas ellas ordinarias y comunes del viario público- que este Consejo viene reiterando que toda persona que transite por la vía pública ha de ser consciente de los riesgos inherentes al hecho de pasear por un pavimento que es imposible que sea totalmente liso y en el que, además, hay obstáculos ordinarios diversos, como árboles, alcorques, mobiliario urbano y rebajes y

desniveles que facilitan la transición entre diferentes planos, así como pequeñas irregularidades y rebabas. Los transeúntes deben ajustar sus precauciones a las circunstancias manifiestas de la vía pública y a las personales, pues la responsabilidad objetiva de la Administración no está concebida como un seguro universal que traslade a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público, debe soportar cada persona como riesgos generales de la vida.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por .....

V. 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.