

Dictamen Núm. 197/2022

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
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 1 de septiembre 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 4 de mayo de 2022 -registrada de entrada el día 18 de ese 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 en la vía pública ocasionada por la ausencia de una tapa de registro.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 16 de noviembre de 2021, un letrado que actúa como representante del interesado presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de una caída producida tras introducir su pie en una boca de riego descubierta.

Expone que el día “11 de octubre de 2020, sobre las 10:15 horas (...), sufrió una aparatosa caída en la calle, en las proximidades del cruce con la

calle (...), al introducir el pie en una boca de riego que, por circunstancias que se desconocen, tenía retirada la cubierta”. Explica que tras producirse el percance acudió “por su propio pie” a la “cercana Comisaría de Policía Nacional, sita en la calle, poniendo los hechos en conocimiento del agente de puertas, comprobándose por el mismo que efectivamente se encontraba retirada de su lugar la tapa de registro de la boca de riego, hecho que quizá podría haber sido recogido por las cámaras de las dependencias policiales sitas en las proximidades./ Los hechos fueron puestos igualmente en conocimiento de la Policía Local mediante comparecencia en sus dependencias, incoándose diligencias”.

Manifiesta que a consecuencia de la caída sufrió un “importante hinchazón y edema” en su tobillo izquierdo “que fue progresivamente en aumento, llegando a imposibilitar la deambulación, por lo que a las pocas horas del suceso” se trasladó a un centro hospitalario en el que se le diagnostica un “esguince de tobillo de grado I”. Tras indicar el tratamiento recibido y expresar la existencia de relación de causalidad entre el daño sufrido y el servicio público, cuantifica la indemnización solicitada en catorce mil seiscientos cuarenta y un euros con sesenta y seis céntimos (14.641,66 €).

Adjunta diversos informes médicos relativos al proceso asistencial seguido para la curación de la lesión, los partes de alta y baja laboral y el informe pericial emitido por un especialista en valoración del daño corporal en el que se determinan las secuelas padecidas.

2. El día 2 de diciembre de 2021, el Jefe del Servicio de la Policía Local del Ayuntamiento de Oviedo envía “copia” de las diligencias instruidas con motivo del accidente, añadiendo que “mediante soporte electrónico y remitido por valija se adjuntaron vídeos recogidos sobre la caída”.

3. Mediante escrito notificado al representante del perjudicado el 23 de diciembre de 2021, el Asesor Jurídico del Jefe del Servicio de Infraestructuras le

comunica la apertura del trámite de audiencia por un plazo de 10 días, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente.

Con fecha 12 de enero de 2022, el interesado presenta un escrito de alegaciones en el que señala que, pese a que “no han podido visionarse los soportes videográficos existentes en el expediente y tomados de las cámaras existentes en la Jefatura Superior de Policía en cuyas inmediaciones se produjo el suceso, la misma lectura de la diligencia de visualización que consta en el atestado pone de manifiesto la total exactitud de los hechos narrados en la denuncia inicial acerca de la mecánica del siniestro y la causa de la caída”, lo que le lleva a ratificar lo expuesto en su reclamación.

4. El día 17 de febrero de 2022 el Ingeniero Técnico de Infraestructuras informa que, girada “visita de inspección al lugar donde dicen se produjo la caída”, se comprueba que “la tapa de la boca de riego se encuentra perfectamente encajada en su base y no presenta ninguna anomalía”, desconociéndose “el motivo por el que el día de la caída se encontraba fuera de su ubicación, de lo cual debería informar, si procede, el Servicio de Aguas”.

El informe se traslada al reclamante el 23 de febrero de 2022, que presenta un escrito de alegaciones ese mismo día en el que indica que “el hecho de que en la visita del técnico (...) la tapa de la boca de riego se encontrara correctamente encajada en su base no modifica cuanto se aprecia en las grabaciones que constan en el expediente, que ponen de manifiesto el irregular estado que la misma mantenía el día del siniestro”. Añade que “el propio atestado pone de manifiesto la total exactitud de los hechos narrados en la denuncia inicial acerca de la mecánica del siniestro y la causa de la caída”.

5. Con fecha 21 de marzo de 2022, la Jefa de Administración de la concesionaria del servicio de suministro de agua y saneamiento municipal emite un informe, con el visto bueno de la Gerente, en el que confirma el “correcto estado de funcionamiento” del registro de la boca de riego, especificando que “consultados los ficheros del Servicio no se ha encontrado ningún parte de trabajos realizado

por nuestro personal en dicho lugar y fecha, por lo que si la tapa del registro se encontraba fuera de su lugar en el momento de la caída, tal y como se afirma en la reclamación (...), no se puede achacar dicha circunstancia a alguna actuación realizada por nuestro personal”.

6. Mediante escrito notificado al interesado el 30 de marzo de 2022, el Asesor Jurídico del Jefe del Servicio de Infraestructuras le comunica la apertura de un trámite de audiencia por un plazo de 10 días, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente.

Con fecha 31 de marzo de 2022, presenta aquel un escrito de alegaciones en el que se ratifica en lo expuesto en su reclamación, advirtiéndole de la irrelevancia que supone el actual “correcto estado de funcionamiento” de la tapa.

7. El día 7 de abril de 2022, el Asesor Jurídico del Jefe del Servicio de infraestructuras del Ayuntamiento de Oviedo elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella expone que “el servicio municipal no presenta defecto alguno, incluso casi un año y medio más tarde del suceso el Ingeniero municipal dictamina que la tapa `se encuentra perfectamente encajada en su base y no presenta ninguna anomalía´, y ello no es porque se hubiera sustituido una tapa defectuosa por otra”, ya que la concesionaria del servicio de suministro de agua y saneamiento municipal “informa que no realizó trabajo alguno en dicha instalación”, y atribuye la ausencia de la tapa a “la acción de alguien desconocido” que la “desplazó (...) de su ubicación”.

Razona que existió falta de diligencia en la deambulaci3n, puesto que “el instructor del atestado policial tras la visualizaci3n de las im3genes de la grabaci3n de las c3maras de seguridad” se3ala que el reclamante “tenía girada la cabeza hacia su izquierda, motivo por el cual no se habría percatado de la ausencia de la tapa”.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 4 de mayo 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 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, pudiendo actuar por medio de representante debidamente acreditado 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 como titular de los servicios frente a los que se formula reclamación, sin perjuicio de la posibilidad de repetir, en caso de estimarse la responsabilidad patrimonial, contra la concesionaria del servicio de suministro de agua y saneamiento

municipal que ostenta la condición de interesada, en cuanto responsable de la gestión, explotación y mantenimiento de la infraestructura en la que se produce el percance.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la 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 16 de noviembre de 2021, pudiendo considerarse como *dies a quo* el 3 de mayo de 2021, día del alta laboral del interesado por “curación/mejoría” que permite trabajar, 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, advertimos diversas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. La primera de ellas se encuentra relacionada con la falta de incorporación al expediente de las diligencias elaboradas por los agentes de la Policía Local, a cuyas dependencias acude el interesado tras la caída, así como de la secuencia de vídeo grabada por las cámaras de la Comisaría de Policía Nacional, en cuyas inmediaciones se produjo el percance. Se observa, no obstante, que las manifestaciones efectuadas por el interesado con ocasión de los sucesivos trámites de audiencia evidencian su conocimiento del

atestado, cuyo contenido se transcribe parcialmente en la propuesta de resolución, sin que por parte de la Administración municipal se cuestione en modo alguno la dinámica de producción del accidente. En consecuencia, consideramos que la omisión descrita no ha generado indefensión al reclamante, ni implica la sustracción de elementos clave para la emisión del presente dictamen, por lo que no resulta necesaria ni la retroacción de actuaciones para sustanciar un trámite de audiencia adicional, ni la formulación de una solicitud por parte de este órgano consultivo a fin de que se complete la documentación obrante en aquel en los términos contemplados en el artículo 18.2 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo.

En segundo lugar, reparamos en que el trámite de audiencia se anticipa a la emisión de los preceptivos informes, tanto del servicio municipal implicado como de la concesionaria del mismo. Al respecto, procede recordar que la configuración del trámite de audiencia impone su realización una vez “Instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución”, conforme dispone el artículo 82.1 de la LPAC, lo que afecta inevitablemente al incumplimiento del principio de eficacia.

Finalmente, 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 21.1 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 tras la introducción del pie en el hueco originado por el desplazamiento de una tapa de riego, que se encontraba descubierta.

Los informes médicos que obran en el expediente acreditan la efectividad de las lesiones alegadas (esguince de tobillo), y la realidad de la caída que las ocasiona, a la vista de la documentación incorporada a aquel y singularmente del atestado policial, no es cuestionada en la propuesta de resolución por la Administración.

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 el derecho a ser indemnizado por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En particular, hemos de analizar si el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

El interesado sostiene que el Ayuntamiento ha incumplido su deber general de mantenimiento de la vía pública en “condiciones mínimas óptimas para permitir el tránsito en elementales condiciones de seguridad (...), al permitir la existencia de una boca de riego cuya tapa estaba retirada de su emplazamiento, con grave riesgo para los viandantes (...), desconociendo si se produjeron otros incidentes en dicho lugar”.

Respecto a las obligaciones de la Administración municipal, el artículo 25.2 de la LRBRL señala que el “Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias (...) en las siguientes materias: (...) c) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales./ d) Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad”, y el artículo 26.1,

apartado a), del mismo cuerpo legal precisa que los municipios deberán prestar, en todo caso, y entre otros servicios, los de abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado y pavimentación de las vías públicas.

Siendo evidente que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado los elementos correspondientes a dichos servicios, entre otros y por lo que aquí interesa todos los componentes exteriores del servicio de alcantarillado (registros e imbornales) que discurren generalmente por las aceras, en aras de preservar y garantizar la seguridad de cuantos transitan por las mismas, la cuestión a dilucidar radica en la extensión de esta obligación y en valorar si el Ayuntamiento, a través de la interposición de la mercantil concesionaria del servicio, ha cumplido o no con la misma, así como en ponderar si la propia conducta del reclamante contribuyó a la producción del hecho lesivo, tal y como defiende el instructor del procedimiento.

Fijadas las competencias municipales concurrentes y, en consecuencia, los servicios públicos implicados, debemos recordar, en primer lugar, como hemos señalado en ocasiones anteriores (por todas, Dictamen Núm. 276/2021), que la declaración de responsabilidad del contratista interpuesto -atendiendo a la interrupción del nexo causal que origina su intervención, y con base en que los pliegos que rigen la contratación imponen al adjudicatario el mantenimiento en buen estado de conservación de las obras e instalaciones afectas al servicio y la indemnización de los daños a terceros- constituye un tema controvertido respecto del cual no existe una posición pacífica. El Consejo Consultivo no desconoce que la jurisprudencia no ha sido uniforme en el tratamiento de estos supuestos, y que recientemente algunas sentencias de Juzgados de lo Contencioso-Administrativo consideran que no procede someter al contratista al procedimiento administrativo ni determinar o cuantificar su responsabilidad a través del mismo, limitándose la obligación de la Administración a determinar si procede y a quién se imputa la responsabilidad por los daños causados.

Acerca de dicha cuestión, este Consejo viene defendiendo desde el inicio de su función consultiva (entre otros, Dictámenes Núm. 210/2016, 208/2019 y 300/2019) que 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 de la empresa contratista o, en su caso, concesionaria, deberá ser la Administración titular del servicio quien indemnice, sin perjuicio del posterior ejercicio de la acción de regreso frente a la mercantil implicada en la causación del daño por el que se reclama.

Con relación a esta acción de repetición, el artículo 196 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 -tal como se recogía ya en la normativa anterior-, establece que la responsabilidad por los daños ocasionados en ejecución del contrato atañe, por regla general, al contratista, quien ha de afrontarla en definitiva de no mediar título de imputación al servicio público. La nueva previsión contenida en el artículo 190 de la LCSP apunta en esta dirección cuando, entre las prerrogativas de la Administración pública, menciona expresamente la de “declarar la responsabilidad imputable al contratista a raíz de la ejecución del contrato”. Por ello, instada la vía de la responsabilidad patrimonial frente a la Administración, como sucede en este caso, esta debe no solo dar audiencia al contratista o concesionario, sino también declarar su eventual responsabilidad y acudir a la acción de regreso cuando la indemnización se abone por la Administración, pues de lo contrario se cargaría sobre el todo social un montante indemnizatorio que atañe al haber de la empresa e implica la concreción de un riesgo que la ley residencia, con carácter general, en el contratista o concesionario, no en la Administración contratante en su condición de titular del servicio.

Ahora bien, reconociendo la disparidad de criterios, este Consejo entiende (por todos, Dictamen Núm. 23/2022) que, instada la acción de responsabilidad patrimonial, aunque materialmente alcance o pese sobre el contratista interpuesto, el pago por la Administración asumiendo la obligación de repetir

frente al contratista -obligado a responder por la normativa general contractual y la específica de los pliegos que disciplinan su vínculo con la Administración- es la postura más garante de la igualdad de la posición de los ciudadanos, en tanto que equipara la vía de resarcimiento cuando el servicio es prestado por la propia Administración y cuando es prestado por un contratista o concesionario, y evita con ello que se inutilice todo el procedimiento administrativo sustanciado a su instancia cuando el servicio es objeto de prestación indirecta. Se razona en la doctrina consultiva más reciente que “la Administración, como titular del servicio público, es responsable hacia los ciudadanos de los daños causados en la prestación de servicios públicos, sin perjuicio de su derecho a repetir frente a sus contratistas”, y el perjudicado “ostenta el derecho, constitucional y legislativamente reconocido”, a reclamar por esos daños, pesando sobre la Administración el deber de asegurar la “completa reparación”, recordándose que también el artículo 1908 del Código Civil residencia la responsabilidad en “los propietarios” del elemento o instalación en diversos supuestos, por lo que se concluye que “ha de abonarse a la reclamante la cantidad por el Ayuntamiento, sin perjuicio de que este pueda repetirla frente al contratista” (por todos, Dictámenes 173/20 y 86/21 de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid). En la misma línea se manifiestan otros Consejos Consultivos (entre otros, Dictámenes 44/2019 y 189/2021 del Consejo Consultivo de Canarias y Dictamen 511/2019 del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana). Tal como se puntualiza en el Dictamen 189/2021 del Consejo Consultivo de Canarias, cabe “la posibilidad de que la propuesta de resolución estime la reclamación, declare la responsabilidad del contratista y le exija a este el pago de la indemnización”, pero, dado que se ha sustanciado un procedimiento de responsabilidad patrimonial y pesa el deber de asegurar la plena indemnidad, la Administración “también tiene la posibilidad legal de pagar la indemnización a la entidad reclamante, y seguidamente ejercer el derecho de repetición sobre la empresa concesionaria”. Al efecto, interesa señalar que la Administración dispone de potestades y prerrogativas para exigir el pago al contratista, habiendo declarado el Tribunal Supremo, respecto a la resolución

que ponga fin al procedimiento de responsabilidad imputando la misma a una entidad interpuesta, que “esa misma resolución, una vez adquiere firmeza, es título suficiente para reclamar la Administración las cantidades abonadas a la entidad concertada, sin necesidad de iniciar un nuevo procedimiento a esos concretos fines” (Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de noviembre de 2018 -ECLI:ES:TS:2018:4019-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª).

Hemos de reparar además en que es común que el ciudadano, desconociendo la modalidad de gestión del servicio, dirija su reclamación frente a la Administración titular del mismo a través de un procedimiento administrativo que no requiere de asistencia técnica, de modo que una vez ventilada en ese procedimiento la causalidad del daño cuyo resarcimiento se impetra no procede inutilizar esta tramitación remitiendo al reclamante a reemprender su pretensión por otros cauces, pues ese peregrinaje no solo pugna con los criterios de eficiencia y buena administración sino también con la igualdad de los administrados, quienes disponen en los supuestos de gestión directa de la garantía de un procedimiento administrativo informado por el principio de gratuidad.

En cualquier caso, cuestionándose desde hace tiempo el alcance de la resolución administrativa cuando en este procedimiento se estima que la responsabilidad atañe a un contratista o un concesionario, sería conveniente despejar esas dudas -que el legislador no ha solventado- a través de los medios en manos de la Administración, advirtiéndose que los pliegos rectores de la contratación son también un instrumento adecuado para explicitar no solo el deber de responder de los daños derivados del funcionamiento del servicio, sino del sometimiento del contratista al procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial y sus resultas, sin perjuicio del derecho que le asiste a recurrir frente a su resolución, que quedaría así sujeta a revisión en sede contencioso-administrativa, como corresponde a la naturaleza de la pretensión ejercitada.

En segundo lugar, asumido por el Consistorio el relato del interesado -coherente con el informe de la Policía Local que se pronuncia a la vista de la

grabación de la caída en el entorno de las dependencias de la Comisaría Nacional de Policía-, el fondo de la controversia radica en si el vicio denunciado incumple o no algún estándar del servicio público. Tratándose de una boca de riego desplazada, es claro que la imputación de responsabilidad se reconduce al cumplimiento por parte de la Administración municipal del estándar del servicio en lo que afecta a los deberes de vigilancia y prevención de riesgos, que vienen fundando supuestos de responsabilidad patrimonial cuando son desatendidos por un largo lapso temporal o cuando media una alerta previa ante la que no se reacciona adecuadamente.

Al respecto este Consejo entiende, y así lo ha manifestado en anteriores dictámenes, que en ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, el ámbito del servicio público ha de ser definido en términos de razonabilidad, debiendo demandarse de la Administración la adecuada diligencia para que un riesgo mínimo no se transforme, por su acción u omisión, en un peligro cierto, pero no que elimine *ipso facto* 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, encuentran su origen en la conducta de terceros o en la concreción de los riesgos generales de la vida individual y colectiva que deben ser soportados por los ciudadanos. También ha precisado este Consejo que, en los señalados términos de razonabilidad, no cabe concebir el deber de vigilancia o reparación como una prestación instantánea, ni pretender, al socaire del carácter objetivo de la responsabilidad de las Administraciones públicas, que estas respondan de inmediato ante cualquier incidencia, haciendo abstracción de las concretas circunstancias en que la misma se produce.

Descendiendo al supuesto planteado, parece que la explicación más plausible que justificaría la existencia de una boca de riego desplazada o descolocada en una vía céntrica de la ciudad -sobre la que no consta que se estuviesen realizando obras o reparaciones- es, como pone de relieve el Ayuntamiento en la propuesta de resolución, la intervención de un tercero ajeno

al servicio público o alguna eventualidad sobrevenida e imprevisible para los servicios municipales. Si bien la grabación del percance por las cámaras existentes en la Jefatura Superior de Policía en cuyas inmediaciones se produjo el suceso podrían evidenciar asimismo el momento y la causa del desplazamiento de la boca de riego, no consta que el Ayuntamiento hubiera tenido noticia o aviso alguno de la incidencia, ni que esta se hubiese producido con antelación suficiente para poder ser advertida en el regular ejercicio de la actividad de vigilancia que incumbe a la Administración y cuyo incumplimiento permitiría trasladar la responsabilidad al todo social.

Al efecto, procede recordar que el derecho del particular a ser resarcido tiene como presupuesto que el daño sufrido sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa e inmediata de causa a efecto y sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal, pues si esa intervención existe y es tan intensa que la lesión no se hubiese producido sin ella no cabe imponer a la Administración el resarcimiento de un daño cuya causa eficiente es imputable a un factor ajeno al servicio público.

En supuestos análogos en los que hemos abordado caídas en la vía pública producidas por la ausencia de tapas de alcantarilla o registro hemos razonado (entre otros, Dictamen Núm. 63/2017) que “resulta pacífico admitir que la mera falta de la tapa de un registro o de una alcantarilla constituye en sí misma un riesgo grave, debiendo entonces valorarse, de un lado, la diligencia municipal atendiendo, como parámetro, a la prontitud en la reposición o a la correcta señalización del peligro; de otro, la diligencia exigible a un peatón, ya que toda persona que transite por la vía pública ha de ser consciente de los riesgos consustanciales a tal actividad, debiendo adoptar 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, para evitar accidentes”. También hemos señalado (por todos Dictamen Núm. 318/2017) que “el servicio de conservación, que comprende la ordinaria de las calles y aceras, no permite entender que estas hayan de estar en perfecto estado de forma continuada y a

lo largo de todos los momentos del día, pues ello supondría desconocer que están destinadas al tránsito de multitud de ciudadanos, por lo que ocasionalmente pueden aparecer en las mismas desperfectos susceptibles de generar un riesgo transitorio para los viandantes, en tanto no se advierta de su presencia a los servicios competentes o sea percibida por estos en su quehacer ordinario”.

En el caso examinado, la ausencia -por desplazamiento temporal, según recoge el atestado que cita mediante transcripción la propuesta de resolución- de una tapa de registro no ofrece duda ni suscita controversia alguna. Tal y como hemos señalado en el Dictamen Núm. 63/2017, resulta “relevante conocer durante cuánto tiempo se prolongó esa situación de evidente e innegable peligrosidad, que es lógico hacer depender de, al menos, dos factores concurrentes: las labores de inspección pública y el comportamiento cívico de la advertencia ciudadana”.

Pues bien, en el supuesto que nos ocupa el único indicio del que disponemos para alcanzar convicción respecto de la duración del peligro es el de la ubicación del elemento retirado. Efectivamente, encontrándose el registro en una localización bastante céntrica, a unos cien metros aproximadamente de las dependencias de la Jefatura Superior de la Policía Nacional, consideramos razonable concluir que el tiempo durante el cual la tapa estuvo retirada fue escaso, pues no cabe, en buena lógica, que esa situación se hubiera mantenido durante un lapso prolongado sin ser advertida por los viandantes que transitan por la zona, en un momento además que ya no cabe calificar como primera hora de la mañana. Ciertamente, la circunstancia de que la caída se produjera un día (domingo) en el que la afluencia de peatones es sensiblemente inferior -pues debemos tener en cuenta que se trata de una zona comercial- dificulta sin duda la realización de cualquier advertencia ciudadana, pero ello tampoco puede implicar que debamos presumir una excesiva prolongación de la anomalía, cuyo carácter puntual refuerza, a nuestro juicio, el hecho de que la tapa se encontrara solo desplazada y no desaparecida y de que del atestado policial que ratifica las circunstancias de la caída no se infiera la causa y el momento del

desplazamiento temporal de la boca de riego. Apreciadas estas circunstancias, nada objeta el reclamante al reducido lapso temporal por el que persistió la anomalía, ni suscita el visionado de las grabaciones a fin de precisar la causa y el momento en que la tapa de desplazó, por lo que hemos de estar a los escasos márgenes temporales que sugieren los elementos de prueba que obran en el expediente.

En definitiva, y admitiendo que el deber de vigilancia de las vías públicas no es exigible hasta el punto de que se haya de tener conocimiento inmediato de cualquier incidencia que se produzca en las aceras, debemos concluir que ha de admitirse pacíficamente que el desplazamiento temporal de la tapa de la boca de riego solo puede ser obra de un tercero y consecuencia de una conducta dolosa, pues no se comprende dicha maniobra sin una intervención de esta naturaleza. Tampoco consta que el Ayuntamiento hubiera tenido noticia alguna de la incidencia, ni que esta se hubiera producido con antelación suficiente para ser advertida en el ejercicio de una actividad asumible de vigilancia periódica que permita trasladar la responsabilidad al todo social. Al contrario, tratándose de una calle céntrica, en las inmediaciones de las dependencias policiales, todo apunta a que el desplazamiento de la arqueta tuvo lugar instantes antes del percance, sin margen apreciable para la reacción del servicio público, pues no se concibe que en esas condiciones de tránsito la tapa pueda permanecer largo tiempo desplazada sin que los viandantes subsanen el defecto o den aviso a la autoridad competente.

Por otra parte, en la causación del accidente no cabe obviar el deambular distraído del interesado, ya que no prestó la atención mínima exigible a los peatones, toda vez que -según consta en el atestado policial tras la visualización de las imágenes de la grabación de las cámaras de seguridad que se transcribe en la propuesta de resolución- “tenía girada la cabeza hacia su izquierda, motivo por el cual no se habría percatado de la ausencia de la tapa”.

En suma, este Consejo estima que las consecuencias dañosas derivadas del lamentable percance sufrido por el reclamante no pueden considerarse causadas por el funcionamiento normal o anormal del servicio público.

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.