

Dictamen Núm. 200/2023

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 7 de septiembre de 2023, por medios electrónicos, 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 V. E. de 21 de julio de 2023 -registrada de entrada el día 26 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias formulada por, por los daños y perjuicios derivados de una caída sufrida al resbalar en las escaleras de acceso a la cueva del Pindal durante una visita guiada.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 23 de mayo de 2022, el interesado presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de una caída al iniciar una visita guiada a la cueva del Pindal.

Expone que “el día 15 de abril de 2022, a las 13 horas”, sufrió “una caída en la visita a la cueva del Pindal, concretamente cuando descendía por unas escaleras que estaban muy resbaladizas y no existía ninguna advertencia de

peligro, acudiendo posteriormente” por sus medios al Hospital, de (Cantabria), donde se le “diagnosticó fractura del húmero proximal derecho”.

Afirma que el percance se produjo como consecuencia de “no haber sido advertido convenientemente de la peligrosidad de la escalera y no encontrarse señalizado el peligro (...). El accidente fue debido a que la zona de la escalera” que utilizó “estaba muy resbaladiza y no existía ninguna indicación que advirtiera de esta situación. No indicaron ni colocaron ningún tipo de señalización, lo que hizo que resbalara y cayera con las consecuencias expuestas. Todo lo cual suponía un riesgo evidente para los visitantes y un incumplimiento por parte de la Administración demandada de la obligación de vigilar y mantener en condiciones óptimas los accesos peatonales a las instalaciones, no adoptando las medidas necesarias para eliminar los riesgos”.

Añade que se encuentra “en la actualidad de baja laboral y siguiendo tratamiento médico y rehabilitación”, y que “todos los gastos, así como la merma económica de la baja laboral, son imputables al anormal funcionamiento del servicio turístico de visita a las instalaciones de (la) cueva del Pindal, y a la falta de vigilancia y mantenimiento de los accesos a la misma”.

Solicita que “se estime la presente reclamación, con abono de la cantidad resultante, más los intereses legales”.

Propone la práctica de prueba testifical, y aporta los datos de dos “testigos presenciales de los hechos”.

Acompaña copia de los siguientes documentos: a) Entrada a la cueva. b) Documento nacional de identidad, c) Informe del Servicio de Urgencias del Hospital en el que se le presta asistencia el 15 de abril de 2022. En él se refleja que se trata de un “varón de 57 años que acude por dolor en hombro derecho tras resbalarse y quedarse con el brazo derecho agarrado en una barandilla”, estableciéndose el diagnóstico de “fractura húmero proximal derecho”. d) Informe relativo a la revisión efectuada el 21 de abril de 2022 en un hospital de la Comunidad de Madrid.

2. El día 1 de junio de 2022, la Consejera de Cultura, Política Llingüística y Turismo acuerda “iniciar el expediente” a solicitud del interesado y nombrar instructora y secretario del procedimiento.

3. Mediante oficio de 2 de junio de 2022, la Instructora del procedimiento comunica al interesado que “se ha abierto expediente”, los nombramientos efectuados, la fecha de recepción de la reclamación en el registro de la Consejería instructora, “el plazo máximo para notificar la resolución que recaiga” y los efectos del silencio administrativo.

4. El día 2 de junio de 2022, la Instructora del procedimiento solicita informe al Museo Arqueológico de Asturias y al Servicio de Protección, Conservación y Difusión del Patrimonio Cultural.

5. Con fecha 14 de junio de 2022, el Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural suscribe un informe en el que expone que “la cueva del Pindal se localiza en el cabo de San Emeterio, un privilegiado enclave natural y paisajístico de la Comarca Oriental de Asturias, en la localidad de Pimiango, en el concejo de Ribadesella. Su única entrada mira hacia el mar y conduce, tras un gran vestíbulo naturalmente iluminado, a una galería lineal en completa oscuridad./ La cueva del Pindal se trata de una cavidad que se alarga de manera longitudinal en dirección este-oeste. Mantiene dos zonas bien diferenciadas. Los sectores turístico y oculto. El tramo visitable tiene una extensión de 300 metros. Se trata de un ancho y cómodo recorrido donde se localizan las principales manifestaciones artísticas./ La primera mitad es amplia y de fácil recorrido y a lo largo de ella se reparten cinco conjuntos con pinturas y grabados rupestres. Estas cinco zonas se encuentran espacialmente bien diferenciadas en distintos sectores de la pared o del techo. Dos (...) están en el lado izquierdo y tres en el derecho y todas, excepto una, se localizan al final de este gran corredor, a más de doscientos metros de la entrada./ En la caseta en la que está el guarda guía, antes de realizar la visita guiada y proceder a la entrada de la cavidad, se

encuentra un cartel informativo en el que se describe el régimen de visitas, la reserva y venta de entradas, la información general y las normas de la visita con las recomendaciones correspondientes para realizarla (se desaconseja la visita a personas con dificultades de visión o movilidad, además de ropa de abrigo y calzado adecuado)./ En el acceso a la cavidad hay dos tramos de escaleras con barandillas de protección para facilitar el acceso; según manifestaciones del guarda guía que realizó la visita guiada el 15 de abril de 2022, antes de proceder al acceso y comenzar a bajar por los tramos de las escaleras se informa en todo momento que van a acceder a un entorno natural, con un grado de humedad del 97 %, resbaladizo e irregular y comienzan a bajar el primer tramo de las escaleras. En el segundo tramo se produce el incidente, el guarda guía se interesa por el estado del visitante, el cual decide no seguir entrando en la cavidad y espera a que finalice la visita de sus acompañantes”.

Añade que “la cautela de la persona debe ajustarse cuando desciende por unas escaleras, ha de ser consciente no sólo de sus propias circunstancias personales y de las atmosféricas que concurren, sino de que debe prestar especial atención al acceder a un plano inferior y distinto que puede ofrecer condiciones diversas” al que “le precede, siendo informado por el guarda guía antes del acceso, así como en el transcurso de las visitas guiadas, de que el terreno por el que transitan es un espacio natural, irregular, resbaladizo y con un grado de humedad de 97 %”.

6. Mediante oficio de 30 de junio de 2022, la Instructora del procedimiento requiere al interesado para que proceda a la “mejora” de la solicitud; en concreto le indica que, habiéndose advertido que “en la solicitud no aparece la valoración del daño y tampoco la acreditación” de la misma, debe “aportar dicha valoración y su correspondiente acreditación en el plazo de 10 días”, con advertencia de que “en caso de no hacerlo, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73” de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, “se le podrá declarar decaído de su derecho al trámite”.

7. El día 29 de julio de 2022, el interesado presenta un escrito en el que refiere no haber finalizado el proceso de recuperación de las lesiones sufridas en el accidente objeto de análisis y que se encuentra en situación de baja laboral. Señala que “hasta el día 10 de julio de 2022” estuvo “con el brazo inmovilizado, sin poder realizar las labores esenciales de la vida ordinaria. El día 18 de julio de 2022” inició “las sesiones de rehabilitación-fisioterapia, comenzando la recuperación de la movilidad del brazo lesionado (...). Por estos motivos todavía no se puede realizar una valoración económica total del daño sufrido, dado que no ha finalizado el proceso de recuperación. Sí se puede hacer una valoración parcial hasta el momento actual, a la cual habría que añadir lo que reste de proceso de recuperación, salvando las posibles secuelas permanentes”.

Cuantifica los “daños sufridos, hasta el momento actual”, en 95 días a 56,15 €/día, 5.334 €, y el resto de días hasta la fecha de recuperación a 32,4 €/día.

Solicita “que se suspenda la valoración definitiva de los perjuicios sufridos hasta el completo restablecimiento sanitario”. Añade que “cuando reciba el alta sanitaria definitiva” remitirá un “nuevo escrito con la valoración total de los daños sufridos”.

Adjunta copia del parte de baja laboral y del “último parte de confirmación” de incapacidad temporal, emitido el 29 de junio de 2022.

8. Con fecha 7 de febrero de 2023, la Instructora del procedimiento comunica al interesado que, “dado que a fecha de hoy no se ha recibido la valoración definitiva de los daños, se reitera la petición de dicha valoración. En caso de no hacerlo, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se le podrá declarar decaído de su derecho al trámite”.

9. El día 27 de febrero de 2023, el interesado presenta un escrito en el que procede a la “valoración económica total del daño”, que cifra -según baremo- en doce mil cuatrocientos sesenta y dos euros (12.462 €) y desglosa en 95 días de

“perjuicio personal particular temporal moderado” y 220 días de “perjuicio personal básico”.

Acompaña una copia del parte de alta de incapacidad temporal fechado el mismo día y de un informe suscrito por un facultativo en el que se refleja que ha estado de baja por fractura de húmero desde el 18 de abril de 2022 hasta el 27 de febrero de 2023, fecha de emisión del informe, “por mejoría de carácter voluntario porque dice que `está bastante mejor pero aún no al 100 %, aunque (...) no cree que llegue a recuperarse como estaba antes de la baja, cree que está al 90 % y que es capaz de desempeñar su trabajo habitual’. Hizo rehabilitación el 18-07-22”.

10. Con fecha 2 de marzo de 2022, la Instructora del procedimiento emite informe en el que señala que “no se discute la existencia del daño” y reconoce su producción en el lugar indicado en la reclamación, precisando que “el carácter resbaladizo del suelo se debe, no a una falta de mantenimiento y vigilancia (...), sino al grado de humedad necesario para la correcta conservación de las pinturas y grabados que alberga la cueva y del que se advierte, no solo mediante carteles (...), también de forma verbal a todos los visitantes antes de iniciarse el recorrido”.

Concluye que “el resbalón (...) no es imputable a una mala gestión de la cueva, dado que la Administración debe conjugar el mantenimiento de las pinturas y grabados en condiciones adecuadas, evitando su deterioro, con el interés de las personas por disfrutar contemplando estos restos paleolíticos”.

Añade que el reclamante “propone dos testigos como prueba del incidente”, y que “la prueba no se considera procedente ni necesaria” toda vez que “sus declaraciones no se estiman determinantes para acreditar la antijuridicidad del daño (...). No considerándose procedente la apertura de período probatorio, se acuerda la iniciación del trámite de audiencia”.

11. Mediante oficio notificado al interesado el 24 de marzo de 2023, la Instructora del procedimiento le comunica la apertura del trámite de audiencia

por un plazo de diez días, con expresa mención a la posibilidad de formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes, y le adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente y los enlaces correspondientes para acceder a los mismos por vía telemática.

12. Con fecha 31 de marzo de 2023, el interesado presenta un escrito de alegaciones en el que señala que de la lectura del informe suscrito por la Instructora del procedimiento se deduce la existencia de dos informes -uno elaborado por el Servicio de Protección, Conservación y Difusión del Patrimonio Cultural y otro por el personal de la cueva- "a los que no se nos ha facilitado acceso", lo que le genera indefensión. Igualmente, entiende que la falta de práctica de la prueba testifical también le produce indefensión.

Indica que basa su reclamación en la "falta de advertencia fehaciente" sobre la peligrosidad del acceso, considerando que no es suficiente una "advertencia genérica" y que debe analizarse si es posible adoptar alguna medida de seguridad referida a la escalera donde se produjo la caída. Añade, sobre la mecánica de los hechos, que calzaba "botas de montaña".

Solicita que se "proceda a subsanar los defectos de tramitación mencionados" y "se acuerden las pruebas solicitadas".

13. El día 11 de abril de 2023, la Instructora del procedimiento envía al interesado una copia del informe del Servicio de Protección, Conservación y Difusión del Patrimonio Cultural dado que, "como se desprende de las alegaciones formuladas, sí que ha podido acceder al informe de la Instructora pero parece que no ha podido hacerlo al informe del Servicio", y le requiere para que, respecto a la testifical, "determine el objeto de dicha prueba y formule listado de las preguntas a efectuar a los testigos propuestos", aportando su dirección completa.

14. Con fecha 28 de abril de 2023, el reclamante presenta un escrito en el que expone, "en cuanto al objeto del testimonio de los testigos (...), que la

declaración debe servir para esclarecer varias cuestiones importantes a la hora de determinar la responsabilidad por las lesiones sufridas. El objeto del testimonio deberá consistir (...) en determinar la prudencia de la actitud que adoptó el perjudicado el día de los hechos cuando transitaba por la cueva, así como (...) las condiciones de seguridad de la escalera”, proponiendo una serie de preguntas para formular a los testigos.

15. El día 8 de mayo de 2023, la Instructora del procedimiento dicta providencia por la que se acuerda la práctica de la prueba testifical propuesta y, “teniendo en cuenta las circunstancias personales de los testigos propuestos y lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (...), remite a los testigos la relación de preguntas planteadas concediéndoles un plazo de 20 días, desde el siguiente la recepción de la notificación, para la realización del trámite”.

Consta en el expediente su notificación al interesado el día 26 de mayo de 2023.

16. Mediante oficio de 10 de mayo de 2023, la Instructora del procedimiento traslada a los testigos propuestos una “relación de preguntas a responder y declaración responsable”, aclarando que se opta por la remisión de las respuestas por escrito -para lo que les concede un plazo de veinte días- debido a que, “de acuerdo con la información aportada (...), dichos testigos residen en San Sebastián de los Reyes (Madrid)” y a fin de “evitar el desplazamiento”.

Consta la recepción de la notificación por parte de ambos el día 26 de mayo de 2023.

17. El día 2 de junio de 2023, los testigos presentan los escritos remitidos con las respuestas manuscritas. Ambos manifiestan estar unidos entre sí por vínculo conyugal y por amistad con el interesado, indicando que se encontraban el día 15 de abril de 2022 realizando una visita a la cueva. A la pregunta de si coincidieron con el reclamante “durante la visita a la Cueva o iban juntos”,

responden que sí, precisando que el perjudicado llevaba en aquel momento "calzado deportivo", que consideran adecuado para la visita y que "estaba en perfectas condiciones". Sostienen que la deambulación del accidentado era adecuada a las condiciones del medio, que no "iba más deprisa de lo normal" y que "tomaba las medidas adecuadas y normales para transitar por un medio como en el que se encontraba", sin que mostrase "una actitud diferente al resto de visitantes". Señalan que "la escalera en la que sucedieron los hechos" era "de piedra", reseñando la testigo que "le faltaban elementos antideslizantes" y el testigo que "era adecuada, aunque no tenía elementos antideslizantes". A la pregunta de si "conoce algún ejemplo de medidas que incrementen la seguridad del tránsito en ambientes similares", ambos se refieren a "La Cueva", destacando que las escaleras son allí de madera. Por último, la testigo no recuerda si el tramo de escalera donde se produjo el percance se encontraba en mal estado de conservación y el testigo afirma que no.

Interrogados sobre si en la caseta de entrada hay un cartel informativo con recomendaciones para realizar la visita, ella no lo recuerda y él responde que sí, declarando ambos que el guarda-guía advierte antes de realizar la misma que se va a acceder a un entorno natural con un alto grado de humedad, resbaladizo e irregular.

Los dos mencionan que vieron la caída y que estaban cerca del reclamante, puntualizando la testigo que caminaba detrás de él y que "resbaló en la escalera y se agarró a la barandilla, produciéndose la rotura del hueso", en tanto que el segundo significa que iba caminando delante de él, que "resbaló y se sujetó de la barandilla y la torsión le provocó el daño". Ambos señalan que no se produjeron más accidentes durante la visita.

18. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficios notificados a la compañía aseguradora de la Administración y al interesado, respectivamente, los días 14 y 15 de junio de 2023, con fecha 15 de julio de 2023 la entidad aseguradora envía un correo electrónico en el que señala que "toma nota de la instrucción y queda

a la espera de la desestimación al no quedar probado el nexo causal entre el daño reclamado y el mal servicio por parte de la Administración”.

19. El día 13 de julio de 2023, el reclamante presenta un escrito de alegaciones en el que destaca que “no ha quedado acreditado (...) que el motivo de la caída pueda ser imputable al perjudicado, motivo por el que habrá que buscar la causa en otras cuestiones ajenas”. Añade que “los dos testigos presenciales, consideran que a los peldaños de la escalera de la cueva en la que sucedieron los hechos les faltaba alguna medida antideslizante que evitase la natural superficie resbaladiza de la piedra en entornos de humedad”, y subraya que aquellos mencionan que “en la denominada ‘Cuevona’, también responsabilidad de esta Administración (...), han observado medidas como cubrir los peldaños con madera, lo que hace más segura la deambulaci3n”.

20. Con fecha 18 de julio de 2023, la Instructora del procedimiento suscribe propuesta de resoluci3n en sentido desestimatorio “al no quedar acreditado el nexo causal entre el funcionamiento de la Administraci3n y el resultado da±oso”, destacando que “‘las condiciones 3ptimas’ o la ‘multitud de medidas que es posible adoptar’, a las que alude el interesado, no pueden dejarse a la consideraci3n subjetiva de cada individuo que realiza la visita a la cueva, sino que deben adecuarse a un est3ndar medio, que se cumple sobradamente en este caso”, en el que el riesgo que asume la persona que hace la visita es superior al ordinario de quien transita por la v3a p3blica, concluyendo que “el resbal3n del actor no es imputable a una mala gesti3n de la cueva”.

21. En este estado de tramitaci3n, mediante escrito de 21 de julio de 2023, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamaci3n de responsabilidad patrimonial de la Administraci3n del Principado de Asturias objeto del expediente n3m.- de la Consejer3a de Cultura, Pol3tica Lling3stica y Turismo, adjuntando a tal fin copia autenticada 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 del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), 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.

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada 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 23 de mayo de 2022, y de acuerdo con la documentación médica incorporada al expediente el interesado es dado de alta médica el día 27 de febrero de 2023

-tras sufrir una caída el 15 de abril de 2022-, 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 ciertas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. En primer lugar, reparamos en que se dicta una resolución por la que se acuerda "iniciar el expediente", término que por el contexto parece emplearse -incorrectamente- como sinónimo de procedimiento. Ello nos lleva a señalar, como hemos indicado a la Consejería instructora en ocasiones anteriores, que el artículo 54 de la LPAC dispone que los procedimientos podrán iniciarse de oficio o a solicitud de persona interesada, como es el caso que nos ocupa. Por tanto, no debió acordarse el inicio de aquel, ya que la propia presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial supone, de suyo, su incoación.

Asimismo observamos que, ante la falta de evaluación económica del daño alegado por el reclamante, se le requiere en dos ocasiones para que proceda a la "mejora" de la solicitud aportando la misma, y en ambas se le advierte de que de no hacerlo, "de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73" de la LPAC "se le podrá declarar decaído de su derecho". En respuesta a la efectuada el 30 de junio de 2022, el interesado presenta un escrito acompañado de documentación médica que acredita que se encuentra en proceso de recuperación y que "todavía no se puede realizar una valoración económica total del daño sufrido", formulando una valoración inicial, momento en el que insta a "que se suspenda la valoración definitiva de los perjuicios sufridos hasta el

completo restablecimiento sanitario”, añadiendo que “cuando reciba el alta sanitaria definitiva” remitirá “un nuevo escrito con la valoración total de los daños”. Posteriormente, el 7 de febrero de 2023 se le comunica que, “dado que a fecha de hoy no se ha recibido la valoración definitiva de los daños, se reitera la petición de dicha valoración. En caso de no hacerlo, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se le podrá declarar decaído de su derecho al trámite”. Tras ello, consta que el reclamante solicita el alta médica voluntaria y presenta una valoración de los daños personales sufridos conforme al baremo.

El artículo 66 de la LPAC establece el contenido mínimo que debe contener una solicitud para dar lugar al inicio del procedimiento, lo que se completa con la previsión contenida en el artículo 67 del mismo cuerpo legal referido a las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuyo apartado 2 exige que en la solicitud se concrete “la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, si fuera posible”; inciso final del que se infiere que, no siéndolo, como en el caso de unas lesiones personales que se encuentran a tratamiento y la persona a la espera de la determinación de las posibles secuelas, no cabe su exigencia.

Por su parte, el artículo 68 diferencia entre la subsanación y la mejora. La primera supone que la solicitud presentada no reúne los requisitos exigidos en los artículos 66 y 67, de modo que se requiere al interesado para que subsane la falta dentro de plazo y se le advierte de que en caso contrario se le tendrá por desistido. La segunda hace referencia a que en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado se puede recabar de él la modificación o mejora voluntaria de aquella, pero si esta se omitiera no cabe dar por desistido al solicitante.

En el caso que nos ocupa se requiere confusamente al reclamante, pues se le insta a que aporte un dato que en aquella fecha -tal y como explica- no puede conocer, y se encabeza el requerimiento con la fórmula “mejora solicitud” seguido de la advertencia de que “en caso de no hacerlo (...) se le podrá

declarar decaído de su derecho”, citando al efecto el artículo 73 de la LPAC, que se intitula “cumplimiento de trámites” y cuya lectura podrá ilustrar únicamente al ciudadano sobre la necesidad de atender al requerimiento dentro de plazo y que este es, de ordinario, de diez días a contar desde su notificación. De lo expuesto se evidencia una confusión entre el requerimiento de mejora y el de subsanación, de modo que se aprecia que el siendo este efectivamente de mejora no debería pretender acompañar la falta de presentación de la valoración económica de una advertencia sobre sus posibles consecuencias en los términos en que fue formulada y que, por la referencia al artículo 73, tampoco resulta clara.

En tercer lugar constatamos que, solicitada la práctica de prueba testifical, se opta por la remisión de un cuestionario a las personas propuestas como testigos. Al respecto debemos recordar, tal como este órgano consultivo ha manifestado en anteriores ocasiones (por todas, Dictamen Núm. 277/2013), y sin perjuicio de considerar razonable que residiendo los testigos propuestos en otra comunidad autónoma la Instructora haya valorado que podían aportar información por escrito evitándoles así ciertos inconvenientes, que “la propia naturaleza de la prueba testifical requiere, para tener la fuerza probatoria que le es inherente, intermediación con el órgano instructor, de tal forma que le permita formar su convicción sobre lo sucedido en el caso concreto y asegurar el principio fundamental de contradicción, como reiteradamente viene señalando el Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 15 de octubre de 2001, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª)”. Sin embargo, en el asunto objeto de análisis la falta de práctica de la prueba testifical y su sustitución por la incorporación al expediente de lo que no es sino una prueba documental es aceptado por el reclamante, que nada objeta sobre el particular en el trámite de audiencia, por lo que no cabe anudar a ello la producción de indefensión a aquel.

Por último, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ampliamente 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”.

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 sufridos por el reclamante a consecuencia de una caída en las escaleras de acceso a la cueva del Pindal, durante una visita guiada el día 15 de abril de 2022.

De la documentación obrante en el expediente resulta acreditado el percance en el lugar y fecha señalados, así como el diagnóstico de fractura de húmero proximal derecho que se objetiva en el Servicio de Urgencias del hospital al que acude el reclamante, y la baja laboral en la que permanece hasta el 27 de febrero de 2023 en que solicita el alta voluntaria.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar *per se* la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer al interesado el derecho a ser indemnizado por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

Partiendo de la obligación que pesa sobre la Administración autonómica de mantener en buen estado de conservación y funcionamiento las instalaciones en las que presta sus servicios, procede ahora que verifiquemos si el daño alegado puede imputarse al incumplimiento de dicha obligación, en la que se incardina el mantenimiento del recinto de la cueva del Pindal.

Del relato del propio interesado y del prestado por los testigos de los hechos, que iban a su lado en el momento del accidente, así como por lo aportado en el informe del Servicio que recoge lo indicado por el guarda guía,

resulta claro que el reclamante resbala al descender por las escaleras de acceso a la cueva. La bajada, en piedra, consta de una barandilla de protección a la que al resbalar y para evitar la caída se aferra el interesado lesionándose el hombro derecho, único daño personal concurrente.

En su escrito inicial el interesado es terminante al señalar que la caída y sus consecuencias lesivas se deben a “no haber sido advertido convenientemente de la peligrosidad de la escalera y no encontrarse señalado el peligro”, insistiendo en que “el accidente fue debido a que la zona de la escalera” que utilizó “estaba muy resbaladiza y no existía ninguna indicación que advirtiera de esta situación. No indicaron ni colocaron ningún tipo de señalización, lo que hizo que resbalara y cayera con las consecuencias expuestas. Todo lo cual suponía un riesgo evidente para los visitantes y un incumplimiento por parte de la Administración”.

Especial mención merece el lugar en el que se produce el percance, incluido en la lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO: la cueva del Pindal constituye un yacimiento arqueológico de arte rupestre paleolítico, conservándose en su interior pinturas y grabados de entre 18.000 y 13.000 años de antigüedad, objeto de visitas guiadas. Sobre las instalaciones del yacimiento, el único informe aportado al expediente, suscrito por el Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural el 14 de junio de 2022, advierte que consta de una sola entrada que “mira hacia el mar y conduce, tras un gran vestíbulo naturalmente iluminado, a una galería lineal en completa oscuridad./ La cueva del Pindal se trata de una cavidad que se alarga de manera longitudinal en dirección este-oeste. Mantiene dos zonas bien diferenciadas. Los sectores turístico y oculto. El tramo visitable tiene una extensión de 300 metros”, precisando que en la entrada “a la cavidad hay dos tramos de escaleras con barandillas de protección para facilitar el acceso”. Añade una descripción y aclara que antes de la entrada a la cueva se encuentra una caseta, donde está el guarda guía, y un panel informativo en el que “se describe el régimen de visitas, la reserva y venta de entradas, la información general y las normas de la visita con las recomendaciones correspondientes para realizarla (se desaconseja la visita a

personas con dificultades de visión o movilidad, además de ropa de abrigo y calzado adecuado)". También consta acreditado que el guía advierte antes de que el grupo comience a entrar en ella "que van a acceder a un entorno natural, con un grado de humedad del 97 %, resbaladizo e irregular", tras lo cual comienza la visita a través de dos tramos de escalera con barandilla, y que "en el segundo tramo se produce el incidente, el guarda guía se interesa por el estado del visitante, el cual decide no seguir entrando en la cavidad y espera a que finalice la visita de sus acompañantes".

Frente a estas explicaciones, el interesado presenta un escrito el 31 de marzo de 2023 en el que indica que de la lectura del informe elaborado por la Instructora del procedimiento "se desprende que la reclamación (...) solo se fundamente en la falta de advertencia previa de la peligrosidad de las escaleras en las que sucedieron los hechos. Esto no es del todo correcto, nuestra reclamación versa sobre la falta de advertencia fehaciente", entendiéndose que "sería posible y conveniente, además de advertirlo, tomar las medidas pertinentes para conseguir la disminución de la peligrosidad potencial del uso de la escalera". Tras la documental presentada con los testimonios de los testigos, que mencionan que en otras instalaciones similares existen unos peldaños de madera, el reclamante alega que "a los peldaños de la escalera de la cueva (...) les faltaba alguna medida antideslizante", aludiendo a los "peldaños (de) madera" existentes en otra cueva asturiana, sin más sustento que la pretensión de mantener su reclamación, basada inicialmente en la negación de haber sido advertido del riesgo de resbalar sobre escalones de piedra en una visita a la cueva.

Expuestos así los hechos y las circunstancias concurrentes, probado que el interesado visitaba un enclave con pinturas de arte rupestre del paleolítico superior y que se encontraba accediendo al mismo descendiendo por una escalera de piedra tras haber sido advertido por el guía de que se adentraba en un "entorno natural, con un grado de humedad del 97 %, resbaladizo e irregular", este Consejo considera que cualquier persona que accede a un lugar de tales características asume un riesgo del que debe ser consciente,

extremando su cuidado, que ha de ser acorde al tipo de enclave en el que se encuentra. Nada se ha objetado sobre el estado del acceso al yacimiento, que puede considerarse adecuado, habiendo quedado acreditado que se informa y advierte a las personas que quieren visitar el lugar de sus características, las cuales resultan naturales y exigibles para el adecuado mantenimiento de las pinturas cuya preservación debe ser una prioridad para la Administración, que garantiza un acceso seguro del público limitando el mismo a la parte de la cueva que presenta un recorrido transitable por la generalidad de las personas a través de un tramo ancho que permite el paso sin peligro, sin perjuicio de tratarse de una zona de piedra, con un grado de humedad muy alto y en la que el peligro de resbalar es elevado y claramente perceptible. Al respecto, las medidas adoptadas, razonables y proporcionadas, consisten en restringir el número de visitantes y la entrada a una zona del entramado, en la colocación de una barandilla en las escaleras de acceso y en las adecuadas advertencias al público sobre la humedad y el suelo de piedra y resbaladizo.

A la vista de ello, debemos concluir que el accidente sufrido por el reclamante no puede imputarse al servicio público, sino que es la manifestación del riesgo que asume quien accede a un espacio natural con las características descritas, exigiéndose del turista que extreme las precauciones al descender para adentrarse en una cueva, acomodando su conducta a las circunstancias manifiestas del suelo -de piedra, húmedo y resbaladizo-, lo que si bien permite prevenir accidentes -como pueden constatar el resto de visitantes a la cueva de ese día- no impide su producción en todas las ocasiones, y sin que la falta de culpa del implicado determine la responsabilidad de la Administración pública.

A juicio de este órgano consultivo, lo que ha de demandarse del servicio público es que no transforme, por su acción u omisión, un mínimo riesgo en peligro, es decir, 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 por el simple hecho de que ocurran en un espacio 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. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.