

Dictamen Núm. 224/2024

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Baquero Sánchez, Pablo

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión extraordinaria celebrada el día 30 de diciembre de 2024, 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 esa Alcaldía de 23 de octubre de 2024 -registrada de entrada el día 29 de ese mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Corvera de Asturias formulada por, por los daños y perjuicios derivados de haber sufrido una caída tras tropezar con material de obra.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 5 marzo de 2024, un letrado presenta en el Registro Municipal, actuando en representación de la interesada, una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de Corvera de Asturias, por los daños y perjuicios derivados de una caída ocurrida tras tropezar con material de obra.

Expone que “el 6 de marzo de 2023, sobre las 21:00 horas (...), iba caminando por la acera de la avenida, cuando unos metros antes de llegar a la altura del número 20, se encuentra con que la acera está impracticable al hallarse la misma totalmente levantada por obras y a oscuras. Por ello, decide caminar paralela a las vallas que delimitan dichas obras, pues la acera del otro lado también se hallaba en las mismas condiciones, cuando tropieza con una base o pivote de hormigón situada en el suelo, que no estaba señalizada ni iluminada -y por tanto oculto a la vista-, y que sobresalía sobre la vertical de las vallas delimitadoras de las obras ya citadas”.

Señala que es atendida en el Servicio de Urgencias del Hospital, y diagnosticada de “contusión craneal frontal derecha (con hematoma y erosión), contusión en la rodilla izquierda (con erosiones) y erosiones en la mano izquierda. Las radiografías cervicales apreciaron cambios degenerativos y rectificación de la lordosis fisiológica. Tratada mediante curas de las erosiones, frío local, analgésicos y antiinflamatorios./ Necesitó baja laboral y tratamiento rehabilitador a instancias de su Mutua. Dada la mala evolución en la rodilla izquierda se practicó una resonancia magnética (...) informada como: serohematoma del tejido celular subcutáneo anterior, con edema. Pequeña contusión ósea en la meseta tibial externa. Pequeño derrame articular. Rotura del menisco interno. Además, se apreciaron signos degenerativos en los meniscos y artrosis marcada fémorotibial interna./ Continuó con fisioterapia de la rodilla izquierda (...). Cursó alta definitiva el día 15-05-2023 con mejoría clínica. Fecha, por tanto, de la estabilización de sus lesiones”.

Refiere que “la propia policía destaca que la acera estaba impracticable y a oscuras y que no había (más) ruta alternativa peatonal que la que siguió (la accidentada), la cual, sin embargo, acaba tropezando con unas bases de hormigón que se hallan imprevisiblemente situadas -y sin señalar- fuera de la zona delimitada para las obras”.

Cuantifica la indemnización solicitada en ocho mil seiscientos nueve euros con sesenta y un céntimos (8.609,61 €).

Interesa la testifical de dos personas que habrían contemplado el accidente, a las que identifica.

Adjunta copia de, entre otros, los siguientes documentos: informe clínico del Servicio de Urgencias del Hospital, en el que consta como fecha de ingreso el día 6 de marzo de 2023 y como diagnóstico principal "contusión frontal derecha./ Contusión en rodilla izquierda". Atestado de la Policía Local del Ayuntamiento de Corvera de Asturias de 6 de marzo de 2023 -incluye tres fotografías del estado de la zona en el momento del accidente-, en el que se refiere que "preguntada por lo sucedido, (la accidentada) manifiesta que se acaba de caer al tropezar con un vallado provisional de obra (...) indica que iba por la acera y al llegar a las obras se decidió a circular por la calzada ya que la acera estaba levantada y sin luz con riesgo de caer (...) ya que estaba irregular y creyendo que por la calzada pegada a las vallas iría más segura pese a la circulación de vehículos". Informe de valoración de daño corporal, elaborado por un especialista en Traumatología y Cirugía Ortopédica y fechado a 27 de julio de 2023.

2. Mediante providencia de la Alcaldía, firmada el 22 de marzo de 2024, se procede a dar por iniciado el procedimiento y a la designación de instructora. A través de escrito del Área Jurídica del 16 de abril de 2024, se notifica al representante de la interesada la fecha de recepción de la reclamación, el procedimiento a seguir, el plazo máximo para dictar resolución y el sentido de un eventual silencio administrativo.

3. Fechado a 6 de mayo de 2024, se incorpora informe del Ingeniero municipal. Indica que "aunque las presentes obras han sido promovidas por este Ayuntamiento (...), no han sido ejecutadas de forma directa si no que han sido ejecutadas por medio de (una) empresa (...), según figura en el expediente de contratación (...), por lo que deberá darse traslado del expediente a la misma ya que la responsabilidad directa sobre los hechos sería suya".

4. Figura en el expediente informe de la Arquitecta Técnica municipal del 21 de mayo de 2024. Señala que “las obras de reurbanización de la avenida entre el número 18 al 26 fueron adjudicadas el 12 de enero de 2023 a (una) empresa (...) firmándose acta de comprobación del replanteo el día 6 de febrero de 2023 con un plazo de ejecución previsto de 2 meses./ Las obras consistieron en la ejecución de nuevas alineaciones y rasantes, adaptación de instalaciones para alumbrado, abastecimiento de agua, red de saneamiento, gas, fibra y red de semaforización así como la dotación de mobiliario urbano y arbolado./ Durante la ejecución de la obra en todo momento la empresa adjudicataria habilitó y señaló pasos alternativos delimitados por vallas sobre soporte y en el que el pavimento, si bien no era en todo su recorrido baldosa al haber sido levantado para la sustitución de instalaciones, sí que estaba regularizado con arena y tableros./ La acera del margen contrario de la avenida se encontraba perfectamente practicable, bien iluminada y sin obras./ La escasa iluminación fue consecuencia del desmontaje de las luminarias existentes para su reparación y sustitución, tal y como preveía el contrato. Técnicamente la instalación de una iluminación provisional en ese momento resultaba inviable ya que parte del contrato de obras de reurbanización consistía en la sustitución de la instalación eléctrica que suministra corriente al alumbrado municipal”.

5. El día 17 de junio de 2024, se notifica la apertura del trámite de audiencia, concediéndosele a la interesada un plazo de 10 días para que proceda a presentar cuantas alegaciones y documentos estime conveniente y adjuntando copia de los documentos que obran en el expediente.

6. Se incorpora al expediente un escrito de alegaciones de la mercantil adjudicataria de las obras registrado el 18 de junio de 2024. Manifiesta que “en la ejecución de la obra se desplegaron todas las medidas necesarias tendentes a impedir cualquier tipo de siniestro encontrándose las obras debidamente señalizadas (señalización de obra y perímetro de la zona de actuación vallado, para evitar el acceso a toda persona no autorizada a la obra)”. Que se

habilitaron y señalaron “pasos alternativos delimitados por vallas sobre soporte y en el que el pavimento, si bien no era en todo su recorrido baldosa al haber sido levantado para la sustitución de instalaciones, sí que estaba regularizado con arena y tableros”. Asevera que, a diferencia de lo indicado por la reclamante, “la acera del margen contrario de la avenida se encontraba perfectamente practicable, bien iluminada y sin obras”. Y que “la escasa iluminación fue consecuencia del desmontaje de las luminarias existentes para su reparación y sustitución, tal y como preveía el contrato”.

7. El día 21 de junio de 2024, tiene entrada en el registro municipal un escrito de alegaciones de la aseguradora de la Administración. Expone que “como requisito imprescindible, a fin de que se considere que ha lugar a indemnización, se requiere que haya un nexo causal entre la actividad de la Administración y el daño antijurídico. Es preciso por tanto que la Administración Pública sea la causa del daño. En el caso que nos ocupa es (...) la empresa adjudicataria de las obras (...) y, por tanto, hay una ausencia de nexo causal entre el daño sufrido por el particular y la actividad de la Administración”. Por otra parte, la mercantil aporta el día 25 del mismo mes, una notificación de su propia aseguradora en la que concluye que “una vez analizados todos los detalles y circunstancias, comprobamos que no se concluye responsabilidad que le pudiera ser imputable, toda vez que tras analizar el expediente administrativo de responsabilidad patrimonial comprobamos que no existe nexo causal entre los daños reclamados y las obras ejecutadas. Entendemos que se trata de un hecho accidental”.

8. La interesada presenta un escrito de alegaciones, registrado el 1 de julio de 2024 en el que expone que “a la vista del expediente (...) esta parte viene a manifestar que no se han practicado -ni tenido en cuenta- las testificales propuestas por esta parte y que ya habían sido solicitados en nuestra reclamación”. Asimismo, advierte que “se afirma que la empresa adjudicataria habilitó y señaló pasos alternativos. Pues bien, esto no es cierto a la vista del

Informe de la Policía Local, al menos, en el momento de la caída (...). (La reclamante) circula por la zona indicada por la contratista, sin que existiera aviso alguno de que se utilizara una vía alternativa o la otra acera; avisos que se pusieron días después./ Cuando llega a esta zona vallada tiene dos alternativas y, recordemos, que es de noche y como reconoce la Arquitecto Municipal y el informe de la Policía no había iluminación: opción A) Introducirse a oscuras y con un piso totalmente irregular por este pasadizo vallado por la contratista como paso idóneo; opción B) (que fue la elegida) rodear las vallas y circular por la calzada -mejor iluminada- pegada a ellas en paralelo hasta superar dichas obras./ Obviamente, la elección (...) fue la adecuada y la que estaban utilizando todos los vecinos en aquél momento al no existir una alternativa mejor (...). Es incierto que existiera una alternativa, pues la otra acera estaba impracticable y, además, no existía zona para cruzar la calzada hasta la misma en las inmediaciones, ni tampoco aviso que recomendara tomar una ruta alternativa./ Lo lógico es el camino seguido por (la accidentada), lo que no es lógico es que la contratista dejará un obstáculo imprevisible pegado a las vallas como fueron unos bloques de cemento -sin señalizar y en una zona de escasa luz-, que es donde precisamente se produjo la caída”.

9. La Instructora notifica la admisión de la prueba testifical requerida que se realiza el día 2 de septiembre de 2024, estando representada la reclamante.

La primera testigo, a tenor de lo referido en la diligencia, declara que “había obras y en las dos aceras y en un tramo enfrente también porque había una avería de agua”, que la caída de la reclamante se produjo “en la carretera”, que aquella tropezó “con los pies de sujeción de las vallas” y, preguntada si “había un paso habilitado en la acera para que las personas no tuvieran que salir a la carretera” responde que “había tablonas en las salidas de los portales, pero no había señalización ni luz”. Finalmente, añade que “a los dos o tres días de caerse (la reclamante) aquello estaba perfectamente señalizado con bandas, luces y letreros”.

El segundo testigo afirma que el accidente tiene lugar en torno a las 22:30 o 23:00 horas, que “había obras en toda esa calle de la avenida y enfrente también por la rotura de un colector”, que “todos iban por la carretera. (La reclamante) bajaba y ellos subían”, que ésta “tropezó en unos bolardos rectangulares de hormigón que sujetan las vallas metálicas”; a la pregunta de si “había un paso habilitado en la acera para que las personas no tuvieran que salir a la carretera”, contesta que “había un paso pegado a los portales con tableros con arena y tierra, estaba precario”. Finalmente, añade que “había advertido a los obreros que las vallas estaban muy precarias y que no había ninguna señalización ni rotativo en el lado de la carretera y que se pusieron después y que no había ninguna señal de por dónde tenían que ir los peatones”.

10. Con fecha 17 de septiembre de 2024, esa Alcaldía procede a la concesión de un segundo plazo de audiencia de 10 días a la interesada para que proceda, si así lo desea, a presentar cuantas alegaciones y documentos estime conveniente, poniéndose a su disposición el expediente.

11. La reclamante presenta un escrito de alegaciones, registrado el día 1 de octubre de 2024. Tras reafirmarse en lo sostenido en los anteriores escritos, expone que “la caída se produjo con un bloque de cemento que servía de soporte a las vallas; bloque no señalizado en absoluto y que sobresalía sobre el plano vertical de las mismas, constituyendo un obstáculo imprevisible para los peatones”. Que “no existía señalización alguna que indicara que debía utilizarse la acera de enfrente. Carteles que se colocaron sólo tras la caída sufrida (...), pese a lo afirmado por los informes de las aseguradoras y de la contratista tampoco la otra acera era viable para el tránsito de peatones porque se hallaba impracticable por la existencia de otras obras, al parecer, distintas a las que nos ocupan (...). La única alternativa viable para cualquier peatón medio es precisamente la que siguió (...). Ésta era la vía habitual que estaban utilizando todos los vecinos en esos días, incluidos los propios testigos vecinos inmediatos

de la zona, pues el supuesto paso nivelado y con tableros al que se hace referencia por la contratista, en realidad, era incluso más peligroso al estar completamente a oscuras. Hecho que reconoce la propia contratista cuando admite que las luminarias en ese momento estaban quitadas". Y continúa, "que también se advierte en el atestado de la Policía Local".

12. El día 17 de octubre de 2024, la Instructora del procedimiento elabora una propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Expone que "la existencia de paso alternativo puede verificarse en las fotografías obrantes en el Informe de la Policía Local, la aportada por la contratista, así como por la declaración de los testigos, y la lesionada conocía perfectamente la zona al ser vecina de la misma./ Las lesiones sufridas por la reclamante no pueden atribuirse a la actuación de la Administración ni en este caso de la contratista, pues existía una correcta señalización y habilitación de paso alternativo para peatones, y sin embargo, ésta decidió utilizar la calzada, reservada para la circulación de vehículos, por lo que no puede considerarse que el obstáculo con el que manifiesta tropezó fuera insalvable o peligroso empleando la atención adecuada, máxime cuando debía extremar la precaución y diligencia al transitar por un lugar no destinado a peatones./ La existencia de las obras, dada su entidad, era notoria, lo que obliga a los peatones a adoptar las mayores cautelas, lo que la reclamante no solo no hizo, sino que incluso agravó el riesgo al salir a la carretera y bordear la zona perimetrada de las obras en vez de utilizar el paso alternativo previsto para el tránsito de personas, debiéndose la causa de la caída a su culpa exclusiva./ La reclamante manifiesta que la acera del margen contrario 'se encontraba en las mismas condiciones'. Sin embargo, del informe de la Aparejadora Municipal y de las alegaciones de la adjudicataria se desprende que aquella se encontraba perfectamente practicable, y bien iluminada, sin que la declaración de los testigos, que también transitaban incorrectamente por la carretera, sobre la existencia de una obra puntual por una rotura de agua, desvirtúe el informe municipal y justifique la desafortunada

decisión de la lesionada de no utilizar el paso habilitado, o cruzar a la otra acera perfectamente practicable e iluminada”.

13. En este estado de tramitación, mediante escrito de 23 de octubre de 2024, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Corvera de Asturias objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia 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 Corvera de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), está la interesada activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron, pudiendo actuar por medio de representante con poder bastante al efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

El Ayuntamiento de Corvera de Asturias está pasivamente legitimado en cuanto 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 adjudicataria de las obras que se ejecutaban en la zona y que ostenta la condición de interesada en el procedimiento. Al respecto, dado que la Administración atribuye la eventual responsabilidad a la empresa que habría provocado los daños por los que aquí se reclama (propuesta de resolución, basándose en el informe del Ingeniero municipal, de 6 de mayo de 2024), procede recordar nuestra posición sobre la responsabilidad de la Administración titular del servicio y su deber de repetir frente al responsable de la ejecución de los trabajos. Como viene señalando este Consejo (por todos, Dictámenes Núm. 93/2021, 15/2023 y 103/2024), el principio de responsabilidad objetiva de la Administración, consagrado en el artículo 106.2 de la Constitución, permanece inalterable con independencia de si el servicio público es gestionado o prestado por la Administración de forma directa o indirecta, por lo que, si se acreditan el nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público y los demás requisitos legalmente exigidos, previa audiencia del contratista, concesionario o mercantil interpuesta, debe ser la Administración titular del servicio quien indemnice, sin perjuicio del posterior ejercicio de la acción de regreso frente a la encargada de la prestación del mismo e implicada en la causación del daño por el que se reclama.

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 5 marzo de 2024, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 6

de marzo de 2023, por lo que, con independencia de la consolidación de las secuelas, es notorio que aquella ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra regulado en el título IV de la LPAC, con las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe del servicio afectado, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, se aprecia que, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, se acababa de rebasar el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 91.3 de la LPAC, lo que no impide su adopción, 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 que derivan de una caída sufrida tras tropezar con material de obra.

La realidad de la caída sufrida por la reclamante queda acreditada por las declaraciones de testigos presenciales y el atestado de la Policía Local; por su parte, las lesiones derivadas del accidente se confirman por los informes médicos aportados por la interesada.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no significa 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 el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

A tales efectos, hay que tener presente que el artículo 25.2 de la LRBRL señala que el municipio “ejercerá en todo caso como competencias propias (...) en las siguientes materias: (...) d) Infraestructura viaria”, y el artículo 26.1, apartado a), del mismo cuerpo legal precisa que los municipios deberán prestar, en todo caso, entre otros servicios, el de pavimentación de las vías públicas. Es evidente, por tanto, que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado el pavimento de la vía pública en aras de garantizar la seguridad de cuantos transitan por la misma, lo cual requiere del Ayuntamiento una diligencia suficiente que evite a los transeúntes riesgos innecesarios, no atribuibles al devenir normal de la vida en sociedad, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas del funcionamiento de ese servicio, del ejercicio o la omisión de esa actividad.

Al respecto, venimos reiterando (por todos, Dictamen Núm. 267/2019) que, en ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, el ámbito del servicio público ha de ser definido en términos de razonabilidad, y que no cabe entender que los deberes de conservación y mantenimiento de las vías públicas urbanas se extiendan a que se elimine, de manera perentoria, toda imperfección o defecto, por mínimo que sea, lo que resultaría inasumible o

inabordable. La determinación de qué supuestos son susceptibles de ocasionar la responsabilidad patrimonial de la Administración constituye una tarea que ha de abordarse casuísticamente, en función de las circunstancias concurrentes.

En el asunto sometido a nuestra consideración, la reclamante sostiene que la acera por la que discurría está "impracticable al hallarse (...) totalmente levantada por obras y a oscuras" y que "por ello, decide caminar paralela a las vallas que delimitan dichas obras, pues la acera del otro lado también se hallaba en las mismas condiciones, cuando tropieza con una base o pivote de hormigón situada en el suelo, que no estaba señalizada ni iluminada -y por tanto oculto a la vista-, y que sobresalía sobre la vertical de las vallas delimitadoras de las obras". Asimismo, y ya en el primer trámite de audiencia, sostiene que no es cierto que la empresa adjudicataria de la obra hubiese habilitado y señalizado pasos alternativos y que no existía "aviso alguno de que se utilizara una vía alternativa o la otra acera; avisos que se pusieron días después"; por otro lado, manifiesta que rechazando "introducirse a oscuras y con un piso totalmente irregular por este pasadizo vallado por la contratista como paso idóneo", optó por "rodear las vallas y circular por la calzada -mejor iluminada- pegada a ellas en paralelo hasta superar dichas obras" y que "es incierto que existiera una alternativa, pues la otra acera estaba impracticable y, además, no existía zona para cruzar la calzada hasta la misma en las inmediaciones, ni tampoco aviso que recomendara tomar una ruta alternativa".

Vista la posición de la reclamante, procede examinar las particulares circunstancias del accidente, a la luz de la restante documentación obrante en el expediente.

Por lo que atañe a la señalización de las obras, el informe de la Arquitecta Técnica municipal señala que "durante la ejecución de la obra en todo momento la empresa adjudicataria habilitó y señaló pasos alternativos delimitados por vallas sobre soporte"; en el mismo sentido, las alegaciones de la mercantil adjudicataria de las obras sostienen que "se desplegaron todas las medidas necesarias tendentes a impedir cualquier tipo siniestro encontrándose

las obras debidamente señalizadas (señalización de obra y perímetro de la zona de actuación vallado, para evitar el acceso a toda persona no autorizada...)”.

Procede puntualizar, que no cabe atender exclusivamente al aspecto formal de la señalización sino también al sustantivo, es decir, a la influencia que esta haya podido tener sobre la previsibilidad de obstáculos o irregularidades, tomando en consideración el conjunto de circunstancias que concurrían en los perjudicados. Asimismo, resulta insoslayable la multiplicidad de formas concretas de exteriorización de que una zona está afectada por una remodelación, sin que quepa reducir estas a los letreros indicativos y sin olvidar que la notoriedad de las circunstancias del entorno puede alertar -incluso al viandante menos diligente- acerca de eventuales riesgos.

Teniendo en cuenta lo expuesto, procede subrayar que, en el reportaje fotográfico incorporado al expediente, se pone de manifiesto la presencia de una señal de limitación de velocidad para los vehículos (ubicada, seguramente por razón de las obras, en la acera), una caseta de obras (situada a pocos metros de la señal y que conforma el lado izquierdo del paso para peatones habilitado por la contratista) y una cinta y vallas metálicas que delimitan perimetralmente el espacio en el que se desarrollaban las tareas.

En definitiva, aun admitiendo que no existiesen indicaciones con explícitas y textuales referencias, es notorio que existían signos externos de los que cabía perfectamente advertir, tanto la presencia de las labores de reurbanización como la localización del paso alternativo. Añádase a ello que dichas obras, el estado de la zona y las alternativas más adecuadas para transitar difícilmente habrían podido ser ignoradas por quien resulta ser -según indican la testifical y la propuesta de resolución- vecina de la zona.

En lo referente a la existencia de un paso alternativo, en el escrito inicial de reclamación se indica que “la propia Policía destaca que la acera estaba impracticable y a oscuras y que no había ruta alternativa peatonal a la que (se) siguió”, afirmación que no resulta ajustada a la realidad, puesto que cuando el atestado de la Policía Local literalmente se refiere a que “se decidió a circular por la calzada ya que la acera estaba levantada y sin luz con riesgo de caer” lo

que está haciendo es recoger la versión que de lo ocurrido dio la accidentada. No obstante, de pretender encontrar una versión de la Policía Local, cabe acudir al informe evacuado ese mismo día por los agentes actuantes y en el que aparecen dos párrafos de interés: en uno de ellos se señala que “en el lugar se realiza reportaje fotográfico, el cual se muestra a continuación, para verificar *in situ*, el estado del paso para peatones habilitado por las obras”; así pues, es notorio que la Policía Local da por sentado la existencia de un paso expresamente habilitado para los peatones, extremo que se corrobora en las fotografías tomadas por los agentes en la misma noche del accidente.

En el mismo sentido, el informe de la Arquitecta Técnica municipal mantiene que existía tal paso alternativo, admitiendo “si bien no era en todo su recorrido baldosa al haber sido levantado para la sustitución de instalaciones, sí que estaba regularizado con arena y tableros”, así como que “la acera del margen contrario de la avenida se encontraba perfectamente practicable, bien iluminada y sin obras”. Asimismo, las alegaciones de la mercantil adjudicataria de las reformas refieren que se habilitó y señaló “la existencia de pasos alternativos delimitados por vallas sobre soporte” coincidiendo con el antedicho informe en la descripción del estado de estos, y que, a diferencia de “lo indicado por la reclamante, la acera del margen contrario de la avenida se encontraba perfectamente practicable, bien iluminada y sin obras”.

La testifical practicada también permite llegar a idéntica conclusión, puesto que al ser preguntados los testigos por si existía un paso alternativo, ambos coinciden en admitir la presencia de un lugar habilitado con tablonos para el paso y acceso a los domicilios, aunque destacan su carácter precario.

En definitiva, la existencia de una zona acondicionada para uso peatonal es evidente, sin que quepa calificarlo de “totalmente irregular” como refiere la reclamante, dado que, sin orillar que presentaba una evidente discontinuidad con el resto de la acera (el informe de la Policía Local señala que “se observa cómo no hay mucha visibilidad además de encontrarse el firme de manera irregular, debido a que ha sido levado en su totalidad”), resultaba, con la debida atención, buenamente transitable.

En cuanto a la iluminación de la zona, procede advertir que incurre la reclamante en contradicción cuando señala en el escrito inicial que la pieza de hormigón contra la que tropieza (situada en la calzada) “no estaba señalizada ni iluminada -y por tanto oculta a la vista-”, mientras que en las alegaciones presentadas en trámite de audiencia sostiene que optó por salir a la calzada precisamente porque se hallaba “mejor iluminada”.

En otro orden de cosas, en las fotografías que aporta la Policía Local (incorporadas al atestado y tomadas poco después del accidente, en torno a las 23:30 horas) se comprueba que el paso alternativo ofrecido (colindante con los edificios) no se hallaba, como sostiene la interesada, “a oscuras” y “sin luz”. En principio, todo parece indicar que dicho espacio carecía de fuentes de iluminación artificial pública -así lo reconocen, tanto la Arquitecta Técnica municipal como la mercantil, señalando en sus argumentos que “la escasa iluminación fue consecuencia del desmontaje de las luminarias existentes para su reparación y sustitución, tal y como preveía el contrato”, añadiendo la Arquitecta Técnica municipal que “técnicamente la instalación de una iluminación provisional en ese momento resultaba inviable ya que parte del contrato de obras de reurbanización consistía en la sustitución de la instalación eléctrica que suministra corriente al alumbrado municipal”-. No obstante, acudiendo al citado material fotográfico, resulta notorio que las fuentes de luz pública del entorno -en especial, la procedente de la zona hacia la que se dirigía la accidentada- y la de los edificios contiguos (en los momentos en que se tomaron las fotografías se constata la procedente de viviendas y locales comerciales, entre los que se encuentra uno dedicado a la restauración) impiden mantener que este estuviese sumido en la oscuridad.

Finalmente, un dato extremadamente importante que no puede obviarse es que fue la reclamante quien libremente tomó la decisión de transitar por la calzada (como ella misma reconoció tanto en las primeras declaraciones ante la Policía Local como en las alegaciones), opción que califica como “la adecuada y la que estaban utilizando todos los vecinos en aquel momento, al no existir una alternativa mejor”.

Pues bien, de conformidad con el artículo 49.1 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, “El peatón debe transitar por la zona peatonal, salvo cuando ésta no exista o no sea practicable, en cuyo caso podrá hacerlo por el arcén o, en su defecto, por la calzada”. Dicho esto, según lo expuesto en líneas precedentes, es notorio que sí existía un paso alternativo, que se ofrecía por la zona de las obras contigua a los edificios, dotado con suficiente, aunque escasa, iluminación y cuyo firme, a pesar de presentar irregularidades, resultaba transitable; de hecho, ni la reclamante refiere ni de las actuaciones practicadas (que comprendieron testificales de dos vecinos) se desprende el acaecimiento de otros siniestros en dicha zona habilitada y que hubiesen alertado a la Administración local sobre su potencial peligrosidad.

En tales condiciones, la actuación de la interesada no encontraría amparo en la excepción prevista por el citado precepto de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. Por añadidura, no cabe orillar que, como lamentablemente se pudo comprobar, esta alternativa de salir a la calzada no estaba exenta de riesgos para ella misma, sino que también, con tal actitud, se estaba poniendo además en peligro la circulación del tránsito rodado (en sus declaraciones efectuadas a la Policía Local -y así figura en el atestado- la interesada refiere que creyó “que por la calzada pegada a las vallas iría más segura pese a la circulación de vehículos”, reconociendo, pues, que era plenamente consciente de que la zona estaba abierta a la circulación de automóviles), en un espacio reservado, salvo excepciones, para esta. La circunstancia de que algunos vecinos compartiesen tal parecer no convierte el error en un acierto.

En suma, las consecuencias del desafortunado accidente no resultan imputables a la Administración municipal, ya que nos encontramos ante la concreción de un riesgo libremente asumido por la reclamante y, como hemos señalado anteriormente, el viandante debe adoptar precauciones proporcionadas a sus circunstancias personales, a las particularidades visibles o

conocidas del entorno y a los riesgos adicionales que asume al transitar por una zona pudiendo hacerlo por otra. Lo que ha de demandarse del servicio público es la adecuada diligencia para que un riesgo mínimo no se transforme, por su acción u omisión, en un peligro cierto, pero no que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de eventualidades, 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, debe soportar el particular.

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. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

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