

Dictamen Núm. 234/2020

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Menéndez Sebastián, Eva María
García García, Dorinda

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 22 de octubre de 2020, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 14 de julio de 2020 -registrada de entrada el día 20 de ese mismo mes-, examina el expediente relativo al procedimiento de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Navia, iniciado de oficio tras una caída en la vía pública sufrida por una viandante al tropezar con una baldosa que estaba suelta.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 4 de julio de 2018, se reciben en el registro del Ayuntamiento de Navia las diligencias instruidas por la Policía Local los días 3 y 4 de julio de ese año como consecuencia de una “caída en vía pública con persona lesionada”, en relación con unos hechos ocurridos el día 29 de junio de 2018.

En ellas consta que el día 3 de julio comparece en las dependencias policiales "poniendo en conocimiento que el día 29 de junio, sobre las 21:45 horas, sufrió una caída en la acera de la calle, al tropezar con una baldosa que estaba suelta y más levantada que el resto", lo que le provocó "lesiones en el codo del brazo derecho, que fue atendida en el Hospital, donde le dijeron que tiene el codo roto y que la tienen que operar. Que quiere presentar denuncia y reclamación por lo sucedido para que por parte de quien corresponda se haga cargo de los trastornos que le va a producir esta lesión en su vida diaria".

La diligencia de inspección ocular refleja que personada la patrulla actuante en la zona se comprueba "la veracidad del aviso", y "que el lugar de la caída está situado en la calle, en el tramo de acera que se encuentra frente a una farola que está junto a los estacionamientos./ Que se puede observar de manera clara como una de las baldosas está completamente suelta y a distinto nivel que las demás, sobresaliendo casi 2 cm". Se adjuntan tres fotografías en las que puede apreciarse la baldosa implicada.

La perjudicada explica en su declaración que el día de los hechos "iba para el coche que tenía estacionado en la zona de las viviendas sociales de la calle, en la zona de los contenedores./ Que al ir caminando por la acera tropecé en una baldosa que estaba levantada y me caí de lado encima del codo del brazo derecho, que noté un fuerte dolor en el codo, en la rodilla y en el dedo índice de la mano izquierda./ Que posteriormente debido a los fuertes dolores que sentía fui al Hospital para ser atendida de las lesiones, que allí me dijeron que tenía el codo roto y que me tendrían que operar". Identifica un testigo de los hechos y aporta un informe del Servicio de Urgencias de fecha 30 de junio de 2018.

2. Mediante oficio de 11 de julio de 2018, se remiten las diligencias desde el Ayuntamiento a la compañía aseguradora.

3. Previa solicitud municipal formulada al efecto, la interesada comunica el día 10 de agosto de 2018 que no puede realizar la cuantificación económica de la reclamación al no disponer aún de alta médica ni haberse producido la estabilización de sus lesiones.

4. A continuación, obra incorporado al expediente el informe elaborado por el Técnico Municipal el 14 de mayo de 2019. En él señala que "a fecha 9 de mayo de 2019 no existe ninguna baldosa suelta en la zona y tampoco se aprecia ninguna parte de la acera más alta que otras./ Que entre diciembre de 2018 y febrero de 2019 se ha procedido por parte de empleados del Ayuntamiento de Navia del Servicio de Obras a la reparación de la acera en la zona objeto de informe".

5. El día 12 de julio de 2019, la reclamante presenta un escrito en el que cuantifica la indemnización solicitada en veintisiete mil doscientos euros con veinte céntimos (27.200,20 €), por los daños personales que especifica y en los que incluye los siguientes conceptos: 13 días de perjuicio grave, 127 días de perjuicio moderado, "intervención quirúrgica" y diversas "secuelas funcionales".

Añade los gastos ocasionados por el tratamiento de rehabilitación en una clínica de fisioterapia y los gastos de transporte en que incurrió para recibir la oportuna asistencia médica. A ello le suma el importe correspondiente al "lucro cesante" derivado de la merma de ingresos sufrida durante su baja laboral.

Aporta diversa documentación acreditativa de los conceptos por los que reclama.

6. Con fecha 13 de enero de 2020, la afectada presenta en el registro municipal un escrito en el que insta la continuidad de la tramitación y que se proceda a la resolución del procedimiento a la mayor brevedad, manifestando expresamente que se da "por reiterada" la cuantificación de la reclamación.

7. Mediante escrito de 5 de febrero de 2020 la correduría de seguros traslada el criterio de la compañía aseguradora, en el que se advierte que el Ayuntamiento debe solicitar expresamente informe médico para que se proceda a su elaboración en caso de requerir su incorporación al expediente.

En relación con el defecto que provoca la caída, argumenta que se trata de “una sola baldosa con una diferencia entre baldosas cercanas de menos de 2 cm. Además, salvo error, la ocurrencia se produjo en la misma calle donde vive la perjudicada, siendo por lo tanto conocedora de la zona, sin que hubiera reclamado por ninguna caída previa ni al ver la zona en mal estado diera aviso al Ayuntamiento de que repararan la misma./ Visto el relato y las fotos, no apreciamos defecto de entidad suficiente como para entender existencia de responsabilidad municipal”.

8. El día 27 de febrero de 2020 la interesada solicita una copia del expediente.

9. Con fecha 10 de junio de 2020, la correduría de seguros traslada la “información” facilitada por la compañía aseguradora sobre la valoración médica solicitada, en la que se indica que la perjudicada “solamente reclama 6 días improductivos y 9 no improductivos. Sin secuelas que valorar médicamente. En base a la documentación de Urgencias entendemos (que) puede considerarse correcta la reclamación formulada, por lo que no entendemos necesario informe médico que nada nos va a aportar a mayores./ En el caso de que el Ayuntamiento decida estimar entendemos como correctos los días reclamados”.

10. El día 14 de julio de 2020, la Concejala Delegada de Seguridad Ciudadana del Ayuntamiento de Navia formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella, con base en el “pronunciamiento de la compañía aseguradora (...), en el que se entiende que no se aprecia defecto de la entidad suficiente como para entender existencia de responsabilidad municipal”, al tratarse de una sola baldosa, “con una diferencia entre baldosas cercanas de

menos de 2 cm, en una calle conocida por la reclamante sin avisos previos de daños en la misma”.

11. En este estado de tramitación, mediante escrito de 14 de julio de 2020, 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 Navia objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin una 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 Navia, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), está la interesada activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

El Ayuntamiento de Navia está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 65.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), establece que “Cuando las Administraciones Públicas decidan iniciar de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial será necesario que no haya prescrito el derecho a la reclamación del interesado al que se refiere el artículo 67”. El primer apartado de este precepto 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, el Ayuntamiento inicia el procedimiento tras la recepción de las diligencias instruidas por la Policía Local el día 4 de julio de 2018. Considerando como fecha de estabilización de las secuelas la del alta laboral “tras fractura de radio” -16 de noviembre de 2018-, es claro que el plazo de prescripción de un año legalmente determinado no ha transcurrido en el momento de iniciación del procedimiento.

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 y elaboración de propuesta de resolución.

Sin embargo, observamos la concurrencia de diversas irregularidades formales en la tramitación que requieren el pertinente análisis a fin de determinar su alcance y efectos consecuentes.

En primer lugar, advertimos que el Ayuntamiento inicia el procedimiento de oficio tras recibir las diligencias policiales instruidas a instancia de la

reclamante, supuesto que debe encuadrarse en el de inicio por denuncia, definido en el artículo 62 de la LPAC como “acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo”. Inicio, por tanto, de oficio (artículo 58 de la LPAC) que exigía el correspondiente acuerdo del órgano competente, cuya omisión atribuimos a la convicción municipal de la equivalencia entre la recepción de las diligencias policiales y la formulación de una reclamación, según se desprende de la solicitud de cuantificación dirigida a la interesada, en la que se alude a “su reclamación”.

Dicha omisión implica que no se haya procedido según lo previsto en el artículo 65.2 de la LPAC, que señala que “El acuerdo de iniciación del procedimiento se notificará a los particulares presuntamente lesionados, concediéndoles un plazo de diez días para que aporten cuantas alegaciones, documentos o información estimen convenientes a su derecho y propongan cuantas pruebas sean pertinentes para el reconocimiento del mismo”. No obstante, la solicitud de cuantificación dirigida a la interesada el día 1 de agosto de 2018 especifica que se refiere a “su reclamación por una caída sufrida en la calle, de Navia”, y de los sucesivos escritos presentados a lo largo del procedimiento por la afectada se deduce claramente que esta asume la posición de reclamante.

Por otra parte, si bien en las manifestaciones reflejadas en las diligencias policiales se alude a la existencia de un testigo, la falta de apertura de un periodo de prueba no merece reproche en este caso dado que el Ayuntamiento no cuestiona el relato fáctico de la interesada.

En consecuencia, consideramos que la ausencia del acuerdo de iniciación y su subsiguiente traslado a los efectos previstos en la ley no ha ocasionado indefensión a la perjudicada, quien declara expresamente ante los agentes de la Policía Local su voluntad de presentar una reclamación que, aunque no formaliza a través de la correspondiente solicitud, es acogida por la

Administración municipal incoando el correspondiente procedimiento, de cuya instrucción tiene pleno conocimiento aquella.

Asimismo reparamos en que tampoco se ha dado cumplimiento al trámite de audiencia establecido para todo tipo de procedimientos en el artículo 82 de la LPAC. Al respecto, y como ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo Consultivo (entre otros, Dictamen Núm. 321/2017), es necesario recordar que, como recoge la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de noviembre de 1989 -ECLI:ES:TS:1989:6625- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), “el referido trámite de audiencia” ha sido “considerado por la jurisprudencia ‘esencial’, ‘esencialísimo’, ‘importantísimo’ y hasta ‘sagrado’, como alguna que otra sentencia se ha atrevido a calificar”. El propio Tribunal Supremo (Sentencia de 22 de septiembre de 1990 -ECLI:ES:TS:1990:11745-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª) ha afirmado, en cuanto a las consecuencias jurídicas de su omisión, que “como tiene declarado repetida doctrina jurisprudencial (...) el trámite de audiencia no es de mera solemnidad, ni rito formalista, y sí medida práctica al servicio de un concreto objetivo, como es el de posibilitar a los afectados en el expediente el ejercicio de cuantos medios puedan disponer en la defensa de su derecho, quedando así supeditada la nulidad de las actuaciones a que su omisión puede dar lugar a que con ella se haya producido indefensión para la parte”.

En el reciente Dictamen Núm. 209/2020, dirigido a la misma autoridad consultante, concluíamos la procedencia de la retroacción de actuaciones a fin de subsanar la indefensión provocada por la omisión del trámite de audiencia. Sin embargo, las circunstancias concurrentes en el caso examinado abocan a una distinta valoración del alcance de su ausencia, sin perjuicio de su reproche.

Efectivamente, en el supuesto ahora sometido a nuestra consideración se advierte, por una parte, la irrelevancia del informe municipal emitido por el servicio responsable, puesto que, tal y como se ha reflejado en los antecedentes, se limita a constatar la ausencia de desperfectos en la acera en

el momento de su emisión, al haber sido objeto de reparación varios meses después del accidente.

A su vez, cabe señalar que la propuesta de resolución se apoya en la falta de entidad del defecto, por afectar a “una sola baldosa, con una diferencia entre baldosas cercanas de menos de 2 cm”, añadiendo que se trata de “una calle conocida por la reclamante sin avisos previos de daños en la misma”. Pese a que se invoca “el pronunciamiento de la compañía aseguradora” como fundamento de la propuesta, lo cierto es que tal descripción del desperfecto consta en las diligencias policiales instruidas tras la personación de la afectada en las dependencias de la Policía Local de Navia. En la declaración firmada por aquella se expone que había tropezado “en una baldosa que estaba levantada y me caí”, confirmando los agentes que inspeccionan la zona “la veracidad del aviso reflejado en la diligencia inicial”, puesto que en visita al lugar de los hechos observan “de manera clara como una de las baldosas está completamente suelta y a distinto nivel que las demás, sobresaliendo casi 2 cm”. De la diligencia de inspección ocular se deduce, asimismo, que los agentes inspeccionan el “tramo de acera” señalado por la perjudicada, lo que implica recordar que conforme al artículo 77.5 de la LPAC “Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario”. Aplicado lo anterior al caso que nos ocupa, tal previsión implica que la identificación del desperfecto goza de dicha presunción -permitiendo las imágenes aportadas valorar su entidad-, y que si bien admite prueba en contrario no cabe razonablemente dudar de la determinación de la baldosa afectada efectuada por los agentes.

En consecuencia, no apreciamos que la falta de conocimiento de las diligencias instruidas por la propia reclamante implique su indefensión, puesto que en cuanto al fondo del asunto la fuerza actuante se limita a localizar la pieza defectuosa que origina la caída, sin que, atendiendo a los elementos de

juicio disponibles, quepa en buena lógica presumir que las manifestaciones de los agentes puedan desvirtuarse en caso de retrotraerse las actuaciones para evacuar el trámite de audiencia. Por otra parte, tampoco reviste trascendencia alguna el informe médico emitido por la entidad aseguradora, toda vez que de su simple lectura se evidencia que incurre en confusión, refiriéndose a una petición distinta a la de la interesada en el expediente municipal.

Por último, debemos llamar la atención sobre la paralización del procedimiento en varios momentos sin justificación suficiente, lo que resulta contrario al principio de eficacia administrativa. Así, pese a que su inicio tiene lugar en el mes de julio de 2018, el informe del Servicio responsable no se emite hasta mayo de 2019; demora por la que deviene prescindible, al ser posterior a la reparación de la acera y no reflejar, por tanto, el desperfecto que ocasionó el percance. Una vez que la perjudicada presenta la cuantificación económica del daño -en el mes de julio de 2019-, el Ayuntamiento no realiza trámite alguno hasta febrero de 2020, cuando, tras interesarse aquella por el estado de la reclamación, solicita a la compañía aseguradora un informe sobre el perjuicio personal alegado; petición que no es atendida hasta junio de 2020 (si bien, como hemos señalado, el informe esperado ni siquiera corresponde a la solicitud formulada, puesto que manifiesta su conformidad con unos conceptos que no son los mencionados por la accidentada). Al respecto, debe recordarse que el principio de oficialidad que recoge el artículo 75.1 de la LPAC atribuye al órgano tramitador el impulso del procedimiento, con referencia expresa (apartado 2 del mismo precepto) a la garantía del “control de los tiempos y plazos, la identificación de los órganos responsables y la tramitación ordenada de los expedientes”, a cuyo fin apela a la utilización de “las aplicaciones y sistemas de información” precisos.

Tal dilación, unida al tiempo empleado en la tramitación del procedimiento, provoca que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se haya 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 la consideración de este Consejo un procedimiento de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas por la interesada, ocasionadas por una caída en la vía pública producida por la existencia de una baldosa inestable.

La documentación incorporada al expediente permite considerar acreditada tanto la realidad del daño sufrido -sin perjuicio de las precisiones que proceda realizar en cuanto a su alcance en caso de ser estimatorio el sentido de nuestro dictamen-, como la de las circunstancias en las que se produce.

Ahora bien, admitido lo anterior, debemos recordar que la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si en el referido accidente se

dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante su derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, hemos de analizar si el daño ha sido o no consecuencia directa e inmediata del funcionamiento de un servicio público del Ayuntamiento de Navia, en cuanto titular de la vía en la que se produjo la caída.

A tal efecto, 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 y entre otros servicios, el de pavimentación de las vías públicas; obligación que alcanza al mantenimiento y conservación de todos los elementos existentes en las mismas. 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 quienes 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 u omisión de tal actividad.

Este Consejo entiende, y así lo ha manifestado en ocasiones anteriores (entre otros, Dictámenes Núm. 120/2019 y 184/2019), que quien camine por una vía pública ha de ser consciente de los riesgos inherentes al hecho de pasear por un pavimento que es imposible que sea totalmente liso y en el que, además, hay obstáculos ordinarios diversos, incluyendo desniveles, pequeñas irregularidades y rebabas. Singularmente, el viandante debe adoptar precauciones proporcionadas a las circunstancias visibles o conocidas del pavimento y a los riesgos adicionales que asume al transitar por una zona pudiendo hacerlo por otra. De otro lado, y por lo que respecta a la posible omisión o incorrecto cumplimiento del deber genérico que incumbe a la Administración municipal en orden a la reparación de los desperfectos que

incidan en los espacios públicos, debemos considerar, en línea de principio, que el ámbito del servicio público en ausencia de concreción legal expresa ha de ser definido en términos de razonabilidad, no resultando procedente entender que su cobertura se extiende a garantizar la puntual reparación de desperfectos e irregularidades que no representan un riesgo apreciable atendidas diversas circunstancias (visibilidad, estado del pavimento, situación meteorológica, etc.); empresa esta difícilmente asumible en términos absolutos, sin que sea exigible en derecho a la Administración tal grado de eficiencia.

Por tanto, la determinación de qué supuestos son susceptibles de fundar la responsabilidad patrimonial de la Administración constituye una tarea que ha de abordarse casuísticamente en función de las circunstancias concurrentes. Tal como vienen señalando diversos pronunciamientos judiciales, “el deber de prestación del servicio público se detiene a las puertas de lo imposible”, esto es, de lo inasumible por comprometer una intensidad o unos recursos de los que el servicio no puede disponer sin desatender otras obligaciones, y en relación a las irregularidades del viario “no existe relación de causalidad idónea cuando se trata de pequeños agujeros, separación entre baldosas, resaltes mínimos (...), los cuales son sorteables con la mínima diligencia y atención que es exigible para deambular por la vía pública a los peatones (...), pues en otro caso se llegaría a la exigencia de un estándar de eficacia que excedería de los que comúnmente se reputan obligatorios en la actualidad para las Administraciones públicas” (por todas, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 27 de diciembre de 2018 -ECLI:ES:TSJAS:2018:4079-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª).

En el supuesto que nos ocupa, tanto el relato de la interesada como las diligencias policiales instruidas y las fotografías incorporadas al expediente permiten determinar con exactitud la naturaleza de la deficiencia, consistente en una baldosa suelta ubicada en la parte central de la acera.

Al respecto este Consejo ha manifestado, con ocasión de supuestos de accidentes atribuidos a deficiencias similares, que no basta con proclamar el

carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de la Administración para deducirla, sino que ha de atenderse a la entidad del desperfecto, pues una baldosa suelta o inestable, o mínimamente desnivelada, solo genera en el común de los casos el riesgo de que se pise sin más consecuencias que un ligero desequilibrio, sin ocasionar la caída de quien camina prestando atención con una cautela acorde a sus circunstancias personales (entre otros, Dictámenes Núm. 31/2006 y 213/2018). En particular, venimos señalando que los defectos aislados en el pavimento que no superen cierta entidad -normalmente en torno a los 3 centímetros, y atendiendo a las circunstancias concurrentes- no son suficientemente relevantes como para ser reprochables a la Administración (por todos, Dictámenes Núm. 188/2018 y 251/2019).

En el presente caso, los agentes comparecientes en el lugar de los hechos comprueban que el desnivel ocasionado por la baldosa se aproxima a los 2 centímetros; cifra que corroboran las imágenes aportadas y que impide calificarlo como un peligro cierto para el peatón.

En consecuencia, nos hallamos ante un desperfecto que no puede racionalmente considerarse factor determinante de una caída, incardinable entre los que la jurisprudencia considera obstáculos sorteables por el común de los peatones a los que no cabe anudar un riesgo superior al asumido de ordinario por quien transita por las vías públicas (por todas, Sentencias del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 6 de junio de 2012 -ECLI:ES:TSJAS:2012:2795- y 23 de enero de 2017 -ECLI:ES:TSJAS:2017:16-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª).

Por lo demás, la posterior reparación de las deficiencias existentes en la zona no supone reconocimiento de responsabilidad, sino que revela -como tiene señalado este Consejo (entre otros, Dictámenes Núm. 190/2015, 13/2017 y 262/2019)- la diligencia del Ayuntamiento en el cumplimiento de su obligación de conservación del viario.

En definitiva, a juicio de este Consejo Consultivo las consecuencias del accidente sufrido no resultan imputables a la Administración, ya que nos

encontramos ante la concreción del riesgo general que asume cualquier persona cuando transita por la vía pública. Lo que ha de demandarse del servicio público es que no transforme, por su acción u omisión, un mínimo riesgo en peligro, o sea, un daño altamente improbable en un daño eventual, aunque no sea inminente, pero no que elimine o, en su defecto, cubra todo tipo de riesgos, porque se convertiría en un seguro universal que trasladaría a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público o con ocasión del uso de un servicio público, debe soportar el particular como riesgos generales de la vida individual y colectiva.

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

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 NAVIA.