

Dictamen Núm. 62/2025

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

*Baquero Sánchez, Pablo*  
Presidente  
*Díaz García, Elena*  
*Menéndez García, María Yovana*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*Santiago González, Iván de*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 30 de abril de 2025, 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 24 de febrero de 2025 -registrada de entrada el día 27 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Llanes formulada por ....., por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída en la vía pública al encontrarse con un desnivel que no alcanzaba los 3 centímetros.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 17 de octubre de 2024 la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo, una reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida al Ayuntamiento de Llanes por los daños sufridos como consecuencia de una caída en la vía pública.

Expone que el día 22 de julio de 2024 caminaba por la calle ....., “en dirección a ....., cuando a media altura de dicha calle (...), sufrió una aparatosa

caída debido al mal estado del pavimento”. Indica que “fue auxiliada por varios viandantes”, acudiendo “al lugar de los hechos un coche de la Policía Local”, cuyos agentes toman “nota de lo ocurrido”, del documento nacional de identidad “de la accidentada” y del “teléfono móvil de la hija” de esta. Tras llamada al teléfono 112 del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias, acude una ambulancia en la que fue trasladada al Hospital ....., donde es diagnosticada de “luxación anterior-inf de hombro derecho” y, tras lograr la reducción, se le inmoviliza el brazo hasta el día 12 de agosto.

Explica que, al tratarse del brazo derecho, siendo diestra, estuvo imposibilitada para realizar cualquier tipo de tarea, incluidos los “cuidados de su esposo de 94 años”, necesitando valerse de la ayuda de otra persona en todo momento. Añade que, tras la retirada del cabestrillo, hubo de acudir a un centro de rehabilitación para recuperar la movilidad y la fuerza en hombro y brazo derechos, “proceso que duró 30 sesiones”.

Alega que “el perjuicio ha sido ocasionado como consecuencia del mal estado del pavimento (...), al encontrarse las piedras que conforman el pavimento descolocadas y a distinta altura, existiendo también un desnivel que supone un claro riesgo para los ciudadanos” y señala que “al ir en dirección descendente, hacia ....., el desnivel existente no es tan apreciable”.

Para determinar el importe de la indemnización que solicita, pero que no expresa, acude a lo referido en el informe médico pericial de 9 de octubre de 2024 que aporta, donde se aprecian como secuelas temporales “74 días, de los que 52 días suponen un perjuicio personal básico y 22 días suponen un perjuicio personal particular moderado” y, como secuelas permanentes, pérdida de la movilidad de hombro en un 20 % y hombro doloroso, aplicando 4 y 2 puntos, respectivamente.

Acompaña al escrito una copia de su documento nacional de identidad, una fotografía del lugar de la caída, diversa documentación médica, incluyendo un informe del centro privado de rehabilitación al que acudió y el referido informe médico pericial.

El informe clínico del Servicio de Urgencias hospitalarias de 22 de julio de 2024 señala, como motivo de consulta, “caída accidental” y, como hora de ingreso, las 14:58 horas; el diagnóstico es “luxación hombro derecho, reducción exitosa”.

El informe emitido el día 3 de septiembre de 2024 por el Servicio de Traumatología y Cirugía Ortopédica de una clínica privada deja constancia de la cita del 9 de agosto de 2024 -en la que se le prescriben 15 sesiones de fisioterapia- y de la revisión de 3 de septiembre -donde se aprecia mejoría y se le pautan otras 15 sesiones de fisioterapia-. Adjunta los justificantes de asistencia a 20 y 10 de dichas sesiones, respectivamente.

**2.** Mediante Providencia de la Alcaldía de 23 de octubre de 2024, se acuerda “admitir a trámite la reclamación” y nombrar instructora del procedimiento. En ella se deja constancia de la fecha de recepción de la misma, de la normativa aplicable al procedimiento, del plazo de resolución y notificación del mismo, y del sentido del silencio administrativo, siendo efectuada su notificación a la interesada el día 4 de noviembre de 2024.

**3.** Figura incorporado, seguidamente, al expediente un informe de la Policía Local del Ayuntamiento de Llanes de 22 de julio de 2024, en el que dos agentes hacen constar que “hacia las 13:55 horas aproximadamente, se recibe llamada telefónica alertando de persona accidentada en la calle ....., y que ha solicitado asistencia médica en el 112”, que “personados los agentes (...), los servicios sanitarios ya se encuentran en el lugar, (una) señora de edad avanzada ha sufrido una caída y presenta dolor en el hombro derecho” y que es trasladada en ambulancia al Hospital ....., Aportan los datos de la accidentada y relatan que esta manifiesta que “iba caminando hacia su domicilio (...), que tropezó con unos adoquines que nos señala en el lugar y de los cuales se aportan tomas fotográficas”. En estas, mencionan, que “se puede apreciar el mal estado de los adoquines del pavimento de acceso a la basílica en la calle ....., se encuentra hundido por varias zonas, en la zona en concreto de la caída, se

comprueba que el resalto entre adoquines en la zona de hundimiento es de 3 centímetros”.

Se adjuntan dos imágenes, una general y otra de “detalle del hundimiento”, que se mide colocando un bolígrafo que muestra que el desnivel es del tamaño de su tapón.

**4.** El 23 de octubre de 2024, la Instructora del procedimiento solicita al Encargado de Obras municipal un informe “acerca del estado del pavimento en el lugar (...), si se han hecho reparaciones (...) y sobre aquellos otros datos objetivos que estime pertinentes”.

Ese mismo día el Encargado de Obras informa que “la reparación de la calle está en ejecución debido al mal estado” en que se encuentra.

**5.** Mediante oficio de 25 de octubre de 2024, se requiere a la interesada la subsanación de su solicitud, debiendo aportar en un plazo de diez días “la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial”, con advertencia de que, en caso contrario, se le tendrá por desistida de su petición. Asimismo, se le comunica la suspensión del plazo para resolver.

**6.** El 30 de octubre de 2024, la Instructora del procedimiento solicita al Técnico de Obras un “informe donde se incluyan las características de la vía, iluminación, señalización, dimensiones del obstáculo, información sobre titularidad y concesionaria de obras o servicios”, a la mayor brevedad posible.

**7.** El 7 de noviembre de 2024, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo un escrito en respuesta al requerimiento, fijando el *quantum* indemnizatorio en ocho mil trescientos ocho euros con diecisiete céntimos (8.308,17 €), que desglosa en 22 días de perjuicio moderado y 52 días de perjuicio básico, así como 6 puntos de secuelas, según baremo de general aplicación.

**8.** Mediante oficio notificado a la interesada el 19 de noviembre de 2024, se le otorga un plazo de 10 días para que subsane las deficiencias advertidas, que se concretan en la necesidad de aportar la identificación de los testigos a que hace referencia en su escrito inicial, con advertencia de que, en caso contrario, se le tendrá por desistida de su petición.

**9.** El 21 de noviembre de 2024, emite informe el Técnico de Obras municipal en el que indica que se trata de una "calle peatonal (limitado paso de vehículos a autorizados), alrededor de los 7 m de ancho, flanqueada por muros de mampostería./ Pendiente longitudinal suave./ Pavimento compuesto por adoquín de piedra en la zona central, y piedra rectangular o desconcertada en los laterales. Tanto adoquín como losetas de piedra tienen un tratamiento de la superficie (puntereado) para evitar resbalones./ Estado de conservación regular; presenta varios hundimientos en su recorrido. Estos `baches´ son poco profundos (alrededor del centímetro) pero más frecuentes de lo que sería recomendable". Señala que "existe alumbrado público en funcionamiento" y, respecto a la señalización, que "al inicio de la calle, en el entronque con la avenida ....., existe una señal de `circulación prohibida´R-100 (excepto a garajes y carga/descarga) y otra de `camino reservado para peatones´ R-410". Añade que "la calle no presenta obstáculos. Presenta algún hundimiento del empedrado como se ha comentado".

**10.** El 21 de noviembre de 2024, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo un escrito dirigido al Ayuntamiento de Llanes en respuesta al requerimiento efectuado, en el que explica que desconoce la identidad "de las personas que se acercaron a ayudarme y me levantaron del suelo", indicando que, después de la caída llegaron diversos familiares y que "los que sí pueden aportar información (...) son los dos policías locales que se personaron en el lugar".

**11.** Obra, seguidamente, incorporado al expediente un informe emitido por la compañía aseguradora de la Administración local, en el que considera que el “desperfecto” de la vía es de “suficiente entidad como para ser apreciado a simple vista con una adecuada atención”, por lo que “entiende que procede se dicte resolución desestimatoria”.

No obstante, atendiendo al requerimiento efectuado, evalúa los daños personales, “de forma provisional y estimativa” -al tratarse de una persona de 87 años, con 21 días de perjuicio moderado, 52 días de básico y “4 puntos de secuela fisiológica”-, en una cantidad total de 6.517,23 €.

**12.** Mediante oficio notificado a la interesada el 20 de enero de 2025, la Instructora del procedimiento le comunica la apertura del trámite de alegaciones por un plazo de 15 días y le facilita una relación de los documentos obrantes en el expediente. No consta en el mismo, efectuada alegación alguna.

**13.** El 21 de febrero de 2025, la Instructora del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido estimatorio, al considerar acreditado que la lesión sufrida por la reclamante es consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, estimando falta de diligencia por parte del Ayuntamiento en el buen mantenimiento de la vía pública, si bien aprecia concausa, dado que la reclamante “pudo advertir el peligro”, al observar en su conducta “falta de atención en la deambulacion”, motivo por el que entiende que debe modularse la responsabilidad, reconociendo el 50 % de la cuantía de la indemnización que calcula y fija en 4.121,96 €.

**14.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 24 de febrero de 2025, 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 Llanes objeto del expediente ....., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

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 Llanes, 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 Llanes está pasivamente legitimado como titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), dispone que “El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”.

En el expediente ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 17 de octubre de 2024, habiendo tenido lugar la caída de la que trae origen el

día 22 de julio del mismo año, 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 audiencia, con puesta a disposición del expediente y propuesta de resolución. Sin embargo, se observan diversas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento que deben ser reveladas.

En dos ocasiones se remite a la interesada un requerimiento de subsanación con la advertencia de que, en caso de no atender al mismo, se le tendrá por desistida. Una, mediante oficio de 25 de octubre de 2024 se señala que “se concede plazo de subsanación para que en un plazo de diez días subsane las deficiencias advertidas (...). Si así no lo hiciera, se le tendrá por desistida de su petición”. La deficiencia advertida se refiere, en esta ocasión, a la falta de evaluación económica del perjuicio alegado. Y otra, mediante oficio de 14 de noviembre de 2024 se concede a la reclamante un nuevo “plazo de subsanación para que en un plazo de diez días subsane las deficiencias advertidas (...) y aportar la identificación de los testigos para que se tenga en consideración como medio de prueba”, añadiendo idéntica advertencia al decir “si así no lo hiciera, se le tendrá por desistida de su petición”.

El artículo 68 de la LPAC 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 a la persona interesada para que subsane la falta dentro de plazo y se le advierte de que, en caso contrario, se le tendrá por desistida. La segunda, por su parte, afecta a los procedimientos iniciados a solicitud de persona interesada, de quien se puede recabar la

modificación o mejora voluntaria de la reclamación sin que, en caso de desatender al ofrecimiento, quepa darla por desistida de sus pretensiones.

Pues bien, el artículo 66 establece el contenido mínimo que debe contener la solicitud que da lugar al inicio del procedimiento, lo que se completa con la previsión contenida en el artículo 67 -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 una persona que se encuentra en tratamiento de las lesiones y a la espera de la determinación de las posibles secuelas-, no cabe su exigencia. En el caso que nos ocupa, el escrito de la reclamación contiene una valoración que se limita a indicar los días de perjuicio personal y las secuelas por las que reclama, sin indicar la cantidad reclamada en que ello se traduce. Por una parte, en efecto, habiendo la afectada acabado el tratamiento de rehabilitación catorce días antes de registrar la reclamación, podía en ese momento indicar la cuantía reclamada, lo que hace de manera indirecta al desglosar el daño, conforme baremo de uso generalizado en este tipo de procedimientos para fijar la cuantía.

Cuestión distinta es la referida a la exigencia dirigida a la reclamante para que identifique a las personas que, según su relato, la auxiliaron en el momento del percance, lo que no puede tener más consideración que la de una mejora, en cuanto la prueba testifical podría aportar luz sobre aspectos como la exacta mecánica del accidente o el lugar concreto de su producción, habida cuenta de que otros extremos son recogidos en el informe que emite la Policía Local -cuyos agentes se personan en el lugar antes de que la accidentada lo haya abandonado-. Mejora que, conforme a la letra de la ley, desatendida no puede llevar a la conclusión del procedimiento por desistimiento, que debe seguir sin incorporar aquellos medios de prueba de que la interesada podría haberse valido.

Asimismo, y por lo que atañe a la instrucción del procedimiento, ha de insistirse en que su finalidad no es otra que la de proporcionar al órgano

competente para resolver los elementos de juicio imprescindibles para dictar una resolución acertada, debiendo darse cumplimiento a lo establecido en el artículo 75 de la LPAC. En ese sentido, la tramitación debe integrar la aportación de elementos de decisión, tanto por el propio órgano instructor como por otros órganos administrativos, mediante la incorporación de informes, preceptivos o necesarios -todo ello, sin perjuicio de la actividad probatoria que corresponde desplegar a la persona interesada, sobre quien pesa la carga de la prueba-, de modo que, al término de la instrucción, estén claros tanto los hechos y las circunstancias en que se produjo el daño que da lugar a la reclamación como los fundamentos con arreglo a los cuales habrá de pronunciarse la resolución. En el caso que nos ocupa, la interesada no aporta medición alguna de la deficiencia de la vía que señala como causante de su caída. La Policía Local acude al lugar y aporta al procedimiento una fotografía en la que figura como elemento de contraste para la medición un bolígrafo junto al desnivel, señalando su informe “que el resalto entre adoquines en la zona del hundimiento es de 3 centímetros”. El informe del servicio afectado, por su parte, apunta, al reconocer un deterioro general de la zona, a un desnivel de un centímetro. La medida del desnivel resulta relevante en casos como el que nos ocupa y, si bien es cierto que recae sobre la reclamante la carga de la prueba, la Administración debería haber aclarado la discrepancia de los informes mencionados sobre el particular.

**QUINTA.-** El artículo 106.2 de la Constitución dispone que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

A su vez, el artículo 32 de la LRJSP establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento

normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley". Y en su apartado 2 que, "En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas".

Por otra parte, el artículo 34 de la Ley citada dispone en su apartado 1 que "Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos".

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRRL), dispone que "Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa".

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de

personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

**SEXTA.-** Se somete a nuestra consideración un procedimiento de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas por la interesada, de 87 años de edad, tras una caída ocurrida en la vía pública momentos antes de las 13:55 horas del 22 de julio de 2024, provocada por cierto desnivel que presentaba el pavimento en una zona que adolecía de mal estado de conservación.

Ni la realidad del percance ni sus circunstancias son cuestionadas por la Administración, que propone la estimación parcial de la reclamación, debiendo admitirse como acreditadas las lesiones y secuelas padecidas por la reclamante, a la vista de la documentación clínica obrante en el expediente.

Ahora bien, la constancia de un daño efectivo, individualizado y económicamente evaluable, surgido con ocasión de la utilización de una vía pública de titularidad municipal, no puede significar automáticamente la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, siendo para ello preciso determinar si el accidente se produjo como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en una relación de causa a efecto y sin intervención de elementos extraños que puedan influir alterando el nexo causal. En concreto, hemos de analizar si el siniestro, cuyo resarcimiento se pretende, es consecuencia del funcionamiento del servicio público de mantenimiento viario.

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, 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 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.

Tal como recoge la doctrina reiterada del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias (por todas, Sentencia de 17 de diciembre de 2021 -ECLI:ES:TSJAS:2021:3507-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), “en relación a las irregularidades del viario (...), no existe relación de causalidad idónea cuando se trata de pequeños agujeros, separación entre baldosas, resaltes mínimos por instalación de tapas de alcantarillas o bases de los marmolillos, los cuales o son inocuos o 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”. En la concreción de este estándar -siempre unida a la casuística- venimos citando (por todos, Dictamen Núm. 221/2022), entre otras, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de Oviedo de 18 de junio de 2018, que estima “el criterio de los 5 centímetros (...) muy adecuado para valorar si el defecto es considerable o no”, al tratarse de “una medida que refleja de forma más certera la frontera entre el defecto leve y aquel que no lo es, entre la mínima anomalía

que configura un riesgo inherente a la circulación peatonal y la imperfección con trascendencia, que mostraría un claro incumplimiento en el cuidado de las aceras. En el primer caso, el defecto debe ser asumido por el ciudadano que camina por las calles de una población. En el segundo, debe responder la Administración por fracasar en su tarea de mantenimiento del espacio público y permitir, de ese modo, que haya un riesgo que excede de la normalidad exigible”.

En suma, los desniveles de escasa entidad no pueden erigirse en factor determinante de una caída, ya que no generan un riesgo distinto al que, de ordinario, asume el peatón cuando se desplaza por la vía pública, sin que pueda imponerse a la Administración un estándar de mantenimiento que resultaría inasumible sin desatender los servicios cuya cobertura merece un esfuerzo de medios. Debe entenderse, como viene manifestando este Consejo desde el inicio de su función consultiva, que quien camine por una vía pública ha de ser consciente de los riesgos inherentes al hecho de pasear por un espacio en el que hay obstáculos ordinarios diversos, así como pequeñas irregularidades. Singularmente, el viandante debe adoptar precauciones, proporcionadas a su situación personal -que incluye la edad avanzada o las particulares condiciones físicas-, ante las circunstancias visibles o conocidas del entorno y ante los riesgos adicionales que asume al transitar por una zona, pudiendo hacerlo por otra.

En el asunto sometido a nuestra consideración, debemos comenzar por analizar cómo se produce la caída para, a continuación, dilucidar si puede imputarse al funcionamiento del servicio público.

La reclamante explica que “sufrió una aparatosa caída debido al mal estado del pavimento”, lo que concreta aseverando que “el perjuicio ha sido ocasionado (...), al encontrarse las piedras que conforman el pavimento descolocadas y a distinta altura, existiendo también un desnivel que supone un claro riesgo para los ciudadanos” y reseña que “al ir en dirección descendente, hacia ....., el desnivel existente no es tan apreciable”. No aclara nada más. Sin embargo, el informe de la Policía Local, que atiende a la afectada en el mismo

lugar del percance antes de ser trasladada al hospital en ambulancia, recoge que, "según manifiesta, iba caminando hacia su domicilio (...) tropezó con unos adoquines que nos señala en el lugar y de los cuales se aportan tomas fotográficas", añadiendo que en ellas "se puede apreciar el mal estado de los adoquines del pavimento de acceso a la basílica en la calle ....., se encuentra hundido por varias zonas, concretamente en la zona de la caída, se comprueba que el resalto entre adoquines en la zona de hundimiento es de 3 centímetros".

El informe del Técnico de Obras del Ayuntamiento de Llanes explica que el accidente se produce en una calle peatonal, de acceso rodado limitado a vehículos autorizados, de unos 7 metros de ancho en pendiente, con un pavimento tratado para evitar resbalones y reconoce un "estado de conservación regular; presenta varios hundimientos en su recorrido. Estos 'baches' son poco profundos (alrededor del centímetro) pero más frecuentes de lo que sería recomendable".

Estos datos sobre el mal estado de conservación parecen determinantes en la propuesta estimatoria que elabora la Administración. Este órgano consultivo considera, sin embargo, que debemos atender al conjunto de las circunstancias de la vía, incluyendo su anchura, la visibilidad y las condiciones de los viandantes, entre ellas, si son conocedores de la zona. De la información obrante en el expediente, podemos inferir que la caída se debe a que la reclamante pisa sobre un desnivel que no alcanza los 3 cm, pero que abarca una parte importante de la zona de tránsito, creando una suerte de pequeño escalón. Las fotografías, que muestran una vista panorámica de la calle, permiten vislumbrar algunos grupos de adoquines ligeramente hundidos, ninguno de los cuales parece difícil de sortear, y una línea en la zona central adoquinada marcada por la sombra que produce en la imagen el desnivel denunciado.

Según lo expuesto, para determinar si el resultado lesivo puede imputarse al funcionamiento del servicio público, resulta relevante concretar la magnitud y ubicación del desnivel y su entorno inmediato, lo que permitirá

analizar si su entidad es compatible con el estándar razonable y exigible en el mantenimiento de las zonas de tránsito.

Este órgano consultivo, a diferencia del criterio mantenido en la propuesta de resolución, considera que, aplicada la doctrina expuesta al caso analizado, y delimitando el servicio público en términos de razonabilidad, no puede imputarse el daño sufrido a la actuación del servicio público de mantenimiento viario, dado que el percance se anuda a un traspies sufrido al pisar sobre un desnivel que no alcanza los tres centímetros, ocurrido en una zona conocida por la reclamante un día de verano con plena visibilidad.

La causa de la caída no radica en una omisión relevante del servicio público y el reconocimiento por parte de la Administración de la existencia de diversos desperfectos en la zona -de escasa entidad aunque numerosos-, no genera el nexo causal exigible sino, simplemente, la obligación del Ayuntamiento de programar o acometer su reparación en unos plazos proporcionales a la entidad de los vicios y la disponibilidad de medios, sin desatender servicios esenciales.

Ponderadas las circunstancias concurrentes, estimamos que la deficiencia carece del alcance preciso para constituir un riesgo objetivo -en una valoración conjunta con la plena visibilidad del entorno-, que no puede racionalmente considerarse factor determinante de la caída -al tratarse de un elemento salvable o sorteable de prestar la atención debida por el común de los peatones- y que no entraña un riesgo superior al ordinario que debe asumir quien transita por la vía pública.

En suma, el desnivel vinculado a la caída sufrida por la reclamante no presenta suficiente entidad, entendiendo este órgano consultivo que las consecuencias del desafortunado accidente no resultan imputables a la Administración municipal, pues nos encontramos ante la concreción del riesgo que toda persona asume cuando camina por espacios de la vía pública. 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 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, 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 presentada por .....

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

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE LLANES.