

Dictamen Núm. 91/2025

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 11 de junio de 2025, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 24 de marzo de 2025 -registrada de entrada el día 28 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por por las lesiones sufridas como consecuencia de una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 2 de agosto de 2023 tiene entrada en el Registro Electrónico un escrito dirigido al Ayuntamiento de Gijón mediante el que un abogado colegiado, que actúa en nombre y representación de la interesada -condición que acredita mediante autorización que se acompaña- formula una reclamación de responsabilidad patrimonial por la lesiones sufridas por su representada el día 16 de agosto de 2022, a consecuencia de una caída en la calle, que atribuye al “mal estado del pavimento, tal y como consta en las fotografías adjuntas”.

Relata que, tras el accidente, su representada fue “auxiliada por los viandantes”, los cuales avisaron a su hija, “que acudió al lugar de los hechos” y que, tras la intervención de los agentes de la Policía Local, “tal y como se acredita en el atestado adjunto”, en el que “plasman como se visualizan restos de sangre en el pavimento”, es trasladada en ambulancia a la Fundación A tenor de este relato y de la documentación médica que se acompaña, en este centro sanitario, ese mismo día, le sería diagnosticada a la perjudicada una “fractura no desplazada de clavícula derecha”, a lo que se añade una “contusión de hombro derecho y mano derecha” y una “herida (incisocontusa) en pirámide nasal”. Refiere a continuación el letrado -y documenta igualmente por medio del correspondiente informe clínico de Urgencias que se acompaña-, que “cuatro días más tarde”, la perjudicada acudió “de nuevo al mismo centro hospitalario con relación a persistencia en dolor en (la) mano; los estudios de imagen demuestran a nivel de escafoides artrosis severa, no se observa lesión ósea. Diagnóstico de contusión de mano derecha y artrosis de mano derecha”.

Según lo expuesto, respaldado siempre con la documentación médica que se acompaña, para el tratamiento de las lesiones le fue pautado “tratamiento de fisioterapia a nivel de hombro derecho”, acudiendo para ello, primero a una clínica privada en la que realizó “un total de 10 sesiones de fisioterapia entre el día 7 de septiembre y el 18 de octubre de 2022”, seguido de un segundo tratamiento de fisioterapia en el ámbito del servicio público sanitario entre los días 12 de enero y 7 de febrero de 2023, al término del cual la afectada presenta “mejoría parcial de sus síntomas iniciales”.

Sirviéndose de un “informe médico de valoración”, elaborado por una clínica privada y, aplicando el baremo vigente en el año 2022 para las víctimas de los accidentes de circulación, la interesada solicita una indemnización total de treinta y tres mil seiscientos sesenta y cuatro euros con doce céntimos (33.664,12 €), según desglosa.

2. El día 3 de agosto de 2023 el Jefe de la Sección de Gestión de Riesgos comunica a la interesada la fecha de entrada de la reclamación en el registro

del Ayuntamiento de Gijón, el plazo máximo de tramitación del procedimiento, la unidad encargada del mismo y los efectos de la falta de resolución expresa.

Consta igualmente acreditado, en el expediente remitido, la puesta en conocimiento de la compañía aseguradora del Ayuntamiento de Gijón, con fecha 22 de agosto de 2023, de la reclamación formulada y del expediente en tramitación.

3. Figura incorporado al expediente un informe de la Jefa de la Unidad Técnica de Jardines, de fecha 11 de agosto de 2023, en el que se indica que el mantenimiento del lugar en el que se produjo la caída no es competencia de su Unidad.

4. Obra igualmente entre la documentación incorporada al expediente un escrito firmado, el 19 de agosto de 2022, por el Jefe del Servicio de la Policía Local de Gijón en el que se transcribe el contenido de un parte elaborado a las 20:52 del día 16 de ese mismo mes, por dos agentes, según el cual: “son requeridos para acudir a la calle en la cual se encuentra” la hija de la mujer “afectada tras una caída por culpa, según manifiesta (...), de unos adoquines situados en la calle”. Relatan que esta también les explica que “la señora tiene varias contusiones, pudiéndose observar en la vía restos de sangre”. Ambas constan identificadas en el parte policial.

5. El 10 de noviembre de 2023, la Ingeniera Técnica de Obras Públicas del Ayuntamiento de Gijón informa sobre la reclamación formulada. Comienza por señalar que “los desperfectos que se citan ya han sido reparados por el personal destinado al mantenimiento y conservación de la infraestructura viaria de Gijón. Se adjuntan fotografías previas y posteriores a la reparación”. Añade que “el deterioro mencionado, consistía en la falta de una losa de piedra caliza con unas dimensiones de 20 x 10 cm, provocando un desnivel de 3,2 cm. La zona donde se produjo el incidente, corresponde con un camino principalmente peatonal, diseñado por el Servicio de Parques y Jardines, compuesto por

adoquines rústicos rematados transversalmente cada cierta distancia por unas losas de piedra caliza. Estos adoquines, tal y como se puede apreciar en las imágenes, son de carácter irregular por lo que se requiere cierta atención al caminar sobre los mismos. El camino, presenta un ancho de 5 m, resultando en condiciones normales, perfectamente visible la falta de la pieza”. Señala finalmente que “el Ayuntamiento de Gijón mantiene vigente un contrato de ‘Obras de conservación y mejora de la infraestructura viaria y espacios libres’ con el fin de actuar en los desperfectos que se localizan y que pueden suponer un riesgo para los usuarios de las vías públicas, bien sea el tráfico rodado como el tránsito peatonal. Para ello, además de los deterioros que se localizan en el trabajo diario, se realizan revisiones periódicas de las calles con el fin de detectar cualquier desperfecto que pueda ir apareciendo. A estos desperfectos se les adjudica una prioridad de actuación en función del riesgo que se estima pueda tener para los usuarios y se organiza su reparación. Desde el Ayuntamiento se realiza un gran esfuerzo para mantener vigente este contrato con el objetivo de mejorar el estado de conservación de los pavimentos de la ciudad y reducir al máximo los posibles incidentes que se puedan derivar del estado de los mismos. Aun así, es imposible detectar de inmediato todos los desperfectos que van apareciendo, de igual forma que no es viable su reparación inmediata, en tanto que los medios son limitados y, por ello, las reparaciones que pueden llegar a realizarse”. Se adjuntan al informe varias fotografías.

6. Mediante oficio notificado a la interesada el día 17 de mayo de 2024, la Técnica de Gestión del Ayuntamiento de Gijón le comunica la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días.

El día 31 de ese mismo mes, su representante presenta en la Oficina Virtual del Ayuntamiento de Gijón un escrito de alegaciones en el que, tras haber tomado vista de la documentación incorporada al expediente hasta ese momento, considera que “han quedado acreditados los hechos alegados por la reclamante”. No obstante lo anterior, en el párrafo siguiente el letrado denuncia

“la ausencia de apertura de periodo probatorio, debiendo haberse dictado diligencia de apertura de un periodo de prueba por plazo de 15 días hábiles para la aportación de cuantos elementos disponga esta parte”.

En estas condiciones, tras solicitar “la resolución favorable a lo interesado por esta parte, declarando la responsabilidad de esta Administración”, o “subsidiariamente”, que se “dicte resolución aplicando la doctrina de la concurrencia de culpas o conductas en el porcentaje degradador que estime conveniente, dadas las circunstancias del caso”, finaliza reiterándose en la prueba documental ya incorporada al escrito de reclamación, a la que añade en este momento nuevas fotografías “de los daños personales y materiales ocasionados” a la perjudicada y propone, como nuevo medio de prueba, la práctica de testifical con una persona a la que identifica y de la que facilita su domicilio.

7. A la vista de las alegaciones presentadas, el día 18 de noviembre de 2024, la Técnica de Gestión del Ayuntamiento de Gijón pone en conocimiento de la interesada la práctica de la prueba testifical propuesta, fijando su realización el día 15 de enero de 2025 en las dependencias municipales, para lo cual interesa la presentación, con carácter previo, de un pliego de preguntas a realizar a la testigo propuesta.

El 27 de noviembre de 2024, es atendido dicho requerimiento.

8. El día 15 de enero de 2025 tiene lugar en las dependencias municipales la prueba testifical propuesta por la reclamante.

A las generales de la ley, la testigo manifestó ser hija de la accidentada, indicando no tener interés directo o indirecto en el asunto.

A las preguntas formuladas por el letrado de la interesada, reconoció no haber presenciado la caída y que tuvo conocimiento del accidente tras recibir un aviso de su madre. Indicó que se personó en el lugar a los cinco minutos de la llamada (...), ya que “iba en coche y estaba cerca”. Preguntada acerca de lo primero que hizo al llegar a la zona, señaló que “mirar el estado de mi madre,

que estaba sentada en un banco, ya que la habían socorrido y se había llamado también a una ambulancia". Interrogada acerca de si había tenido oportunidad de hablar con los agentes de policía y, en su caso, qué le habían dicho estos, indicó que "fui yo quien los llamé para levantar acta y me dijeron que pasarían la documentación al Ayuntamiento". Requerida para que relatase cómo se encontraba la lesionada tras la caída respondió que "tenía lesiones, una herida en la cabeza, sangraba abundantemente, también en un brazo". A la pregunta de si se había solicitado "ayuda en el momento del accidente" y, de ser así "¿quién acudió?", la testigo respondió que no había sido ella, que la ayuda inicial había sido solicitada por "peatones que pasaron por allí, llegó la ambulancia, la miraron y fue trasladada" a la Fundación Manifestó que en el traslado al centro sanitario su madre fue sola en la ambulancia y que ella se había quedado "esperando a la policía para levantar acta". Declaró que existen otros testigos del accidente. Describió el estado de la acera en el lugar donde ocurrió el accidente del siguiente modo: "es una acera empedrada pero tiene socavones. Entre piedra y piedra hay huecos". Denunció la carencia de protección o señalización de la irregularidad de la acera en ese lugar. A la pregunta de si la irregularidad era visible para los peatones, la testigo respondió "bueno, si vas mirando al suelo sí, si no, no". Indicó que el día del accidente no llovía. A preguntas del letrado acerca de si había tenido noticia de que, tanto con anterioridad como con posterioridad al accidente sufrido por su madre, habían ocurrido otros accidentes en el mismo lugar, manifestó que "sí", porque "comentaron que niños y gente mayor se cae". Expresó de manera rotunda su convicción de que el Ayuntamiento podía haber prevenido este accidente "reparando la acera o colocando señales". A la última de las preguntas -"¿tiene algo más que agregar sobre el accidente o las condiciones de la acera?"-, su respuesta fue "sí, sobre las condiciones de la acera, ya que existe un supermercado y un parque, es una zona muy transitada".

A preguntas formuladas por el Jefe de Sección de Gestión de Riesgos, e Instructor del procedimiento, la testigo respondió que, desde el punto de vista

meteorológico, el día del accidente era “normal” y que no existía obstáculo alguno “que impidiese la visión del desperfecto”.

9. Mediante oficio notificado a la interesada el 15 de enero de 2025, el Instructor del procedimiento le comunica la apertura de un segundo trámite de audiencia por un plazo de diez días.

Con fecha 29 de enero de 2025, el letrado presenta un escrito en el que se reitera en todos los términos de la reclamación. A tal efecto, en sus alegaciones considera que el informe librado el 10 de noviembre de 2023 por una Ingeniera Técnica de Obras Públicas, “no desvirtúa la existencia del desperfecto”, en el momento que su representada “sufrió la caída”, añadiendo a continuación que “la reparación posterior del pavimento no exonera la responsabilidad de la Administración, ya que el perjuicio se produjo cuando el defecto aún existía, lo que confirma la omisión en el deber de mantenimiento de la vía pública”. Desde otro punto de vista, en relación con la afirmación que se hace en este mismo informe de que “en condiciones normales” la irregularidad existente en el terreno era “perfectamente visible”, el letrado alega de contrario que “si se examina el reportaje fotográfico que se incorporó al procedimiento administrativo, la presunta visibilidad que se alega en el informe emitido por la Ingeniero Técnico de Obras Públicas se desvanece: en las fotografías anexadas al mismo se observa que la hendidura apreciada en la zona de unión entre los adoquines rústicos y las losas de piedra caliza es grosera en sus dimensiones y puede generar efectos devastadores para el peatón pues permiten que ingrese un pie en su totalidad con el consiguiente riesgo de precipitación”. A este mismo respecto, el letrado asevera con rotundidad que no sería posible apreciar esta hendidura con facilidad antes de alcanzar la misma, “pues dada la irregularidad que presenta el terreno en esa calle en concreto, a simple vista no se aprecia la falta de loseta (...), cuanto menos si la perjudicada cuenta a la fecha de la caída, con una edad de 75 años y utiliza de manera cotidiana lentes de visión”. En otra de sus alegaciones el letrado argumenta que “el hecho de que varias personas hayan sufrido caídas

en la misma zona denota que el desperfecto no era reciente ni aislado, sino un peligro persistente que la Administración no subsanó con la diligencia debida, reforzando así la existencia de una responsabilidad por parte de la Administración. La omisión de señalización preventiva y la falta de reparación en tiempo oportuno configuran una negligencia en el mantenimiento de la vía pública por parte de la Administración, y su inacción representa una vulneración del deber de custodia y mantenimiento de la infraestructura urbana”.

10. Con fecha 21 de marzo de 2025, la Técnica de Gestión y la Jefa del Servicio de Patrimonio del Ayuntamiento de Gijón elaboran una propuesta de resolución en sentido desestimatorio. A los expresados efectos, razonan, en primer lugar, que “respecto al mecanismo de cómo se produjo la caída y si fue o no en el desperfecto indicado por la reclamante, no se ha aportado al procedimiento ninguna prueba a excepción de su propio testimonio”, lo que lleva a concluir más adelante que “el relato de los pormenores del percance (el porqué cayó y el elemento que pudo causar la caída) únicamente encuentran respaldo en la versión que de los mismos hace la interesada en su reclamación, lo que no es suficiente para tenerlos por ciertos a efectos de imputar el daño alegado a este Ayuntamiento”. En segundo lugar, y desde una perspectiva distinta, se fundamenta el sentido desestimatorio de la propuesta de resolución argumentando que “a mayor abundamiento y tan solo a efectos dialécticos, consta en el procedimiento” el informe del Servicio de Obras Públicas, en el que se refiere que “girada visita de inspección se constata la inexistencia de una loseta de piedra caliza que ya ha sido reparada que, tal y como se ha dicho, no queda acreditado que fuera el motivo de la caída, que pudo darse ahí o en otro lugar del camino y por otras causas. Los adoquines rústicos que componen dicho camino son por su propia naturaleza, conforme se puede apreciar en las imágenes, de carácter irregular por lo que se requiere cierta atención al caminar sobre los mismos. El camino, presenta un ancho de 5 m, resultando en condiciones normales perfectamente visible la falta de la pieza”.

11. En este estado de tramitación, mediante escrito de 24 de marzo 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 Gijón, objeto del expediente núm., adjuntando, a tal fin, el enlace correspondiente para acceder electrónicamente al 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 Gijón, 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 establecido 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 preceptuado 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 Gijón 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 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 procedimiento ahora examinado, la caída tiene lugar el día 16 de agosto de 2022, habiéndose presentado la reclamación el día 2 de agosto de 2023, por lo que, con independencia de la fecha de determinación de las secuelas, es notorio que ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

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

Sin embargo, advertimos que el Ayuntamiento de Gijón, tras completar la instrucción del procedimiento y una vez evacuado el preceptivo trámite de audiencia, elabora una propuesta de resolución desestimatoria motivada, en primer lugar, con el argumento de no dar por acreditado que la caída sufrida por la reclamante se habría producido en las condiciones por ella relatadas. Al respecto, procede recordar, una vez más, a esta misma autoridad consultante la exigencia recogida en el artículo 77.2 de la LPAC, a cuyo tenor “Cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados (...) el instructor (...) acordará la apertura de un período de prueba (...) a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes”. En el caso sometido, tras un primer trámite de audiencia, la parte reclamante, a través de las alegaciones

presentadas, denunció lo que calificó de una omisión indebida de la apertura del periodo de prueba, solicitando en ese momento la práctica de una testifical, finalmente admitida y realizada el 15 de enero de 2025. En ese sentido, nos encontramos que, habiendo reconocido en su declaración la testigo propuesta -la hija de la perjudicada-, no haber presenciado, por no estar en el lugar, la caída sufrida por su madre, su testimonio de referencia carece de fuerza suficiente al momento de poder dar por acreditado el relato de la accidentada, en relación con las condiciones en las que se habría producido la caída sufrida por esta. No obstante, en su declaración la testigo no dudó en afirmar la existencia de “testigos adicionales del accidente”. En estas condiciones, considera este Consejo que, en aplicación de los principios de oficialidad y de impulso de oficio que presiden la ordenación del procedimiento, lo correcto hubiera sido que el Instructor del procedimiento hubiese dispuesto la apertura de un nuevo periodo de prueba, al objeto de posibilitar que la reclamante pudiera identificar a esos supuestos testigos del accidente y no esperar al momento de formular la propuesta de resolución para privar de toda virtualidad al relato de la perjudicada en relación con las circunstancias de la caída sufrida, justificando de este modo el sentido desestimatorio de la misma.

En este punto, conviene subrayar que la fijación de los hechos en el procedimiento administrativo está determinada por el principio de investigación de oficio (artículo 75.1 LPAC), que deriva de la directa vinculación de la Administración con el interés general, de manera que esta habrá de identificar los hechos que deben ser probados y decidir sobre la pertinencia e idoneidad de los medios prueba que deban utilizarse. Máxime, cuando el órgano instructor, como ocurre aquí, no tiene por ciertos los hechos alegados por el interesado (artículo 77.2 LPAC). En otras palabras, la Administración no puede confiar exclusivamente la resolución de los expedientes a la información que aporten los particulares, lo que es plenamente compatible con que la carga material de la prueba pesa sobre estos cuando pretenden que se den por acreditados determinados hechos a los que anudan la consecuencia jurídica que interesan en su solicitud.

Ahora bien, a pesar de esta omisión, este Consejo no considera necesaria ni oportuna, por razones de economía procesal, la retroacción del procedimiento, pues estimamos que la documentación obrante en el expediente remitido incorpora elementos de juicio suficientes que permiten la emisión de nuestro parecer sobre el fondo de la reclamación planteada.

Además de lo anterior, la documentación incorporada al expediente remitido permite constatar diversas paralizaciones a lo largo de la instrucción del procedimiento -carentes de justificación aparente-, que han llevado a que, presentada la reclamación el 2 de agosto de 2023, no sea hasta el día 24 de marzo de 2025 la fecha en la que el Ayuntamiento de Gijón solicita este dictamen preceptivo. Tal forma de proceder vulnera los principios que disciplinan la tramitación administrativa; en particular, el principio de celeridad e impulso de oficio del procedimiento, expresamente recogido en el artículo 71 de la LPAC. Como consecuencia de ello, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21.1 y 24.3, letra b) de la referida Ley.

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

A su vez, el artículo 32 de la LRJSP establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley”. Y en su apartado 2 que, “En todo caso, el daño alegado habrá de ser

efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 34 de la Ley citada dispone en su apartado 1 que “Solo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que este 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 aquellos, 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 el procedimiento de responsabilidad patrimonial como consecuencia de una caída sufrida por la interesada el 16 de agosto de 2022, en una hora que no se ha concretado pero que, en todo caso, es anterior a las 20:52 horas, momento en el que se personaron en el lugar de este accidente dos agentes de la Policía Local. Considera la reclamante que la caída fue debida al “mal estado del pavimento”.

Al efecto, aporta numerosa documentación médica relativa a las lesiones sufridas, comenzando por la asistencia que le fue prestada en el Servicio de Urgencias de la Fundación donde, el mismo día del accidente, le fue diagnosticada una “fractura no desplazada de clavícula derecha”, además de una “contusión de hombro derecho y mano derecha” y “herida (incisocontusa) en pirámide nasal”. En estas condiciones, debemos dar por acreditada la efectividad de los daños alegados, sin perjuicio de la valoración que proceda si se concluye que concurren los requisitos legales para una declaración de responsabilidad patrimonial.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar, por sí misma, la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la interesada el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. En concreto, debe analizarse si los perjuicios alegados son consecuencia, directa e inmediata, del funcionamiento de un servicio público del Ayuntamiento de Gijón, en cuanto titular de la vía en la que se produjo el percance.

En cuanto a las circunstancias en las que se habrían producido las lesiones, ya hemos dejado constancia en la consideración cuarta de que la incompleta instrucción desarrollada impide a este Consejo el poder dar por probado que -tal y como afirma la interesada- la caída fuera debida al “mal estado del pavimento” de la vía pública por la que transitaba. Ahora bien, a pesar de esta defectuosa -por incompleta- instrucción, nada impide que este

Consejo, en aplicación del principio de economía procesal, emita su parecer sobre el fondo de la cuestión debatida, toda vez que la documentación obrante en el expediente proporciona elementos de juicio suficientes para concluir que, aun en el hipotético supuesto de que el accidente sufrido por la perjudicada se hubiera producido el día, en el lugar y en las circunstancias por ella descritas, la reclamación de responsabilidad patrimonial no puede prosperar.

A tales efectos, debemos comenzar nuestro análisis recordando 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 otros equipamientos de su titularidad” y el artículo 26.1 establece que los municipios deberán prestar, en todo caso, y entre otros, el servicio 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. Tal como recoge la doctrina reiterada del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias (por todas, Sentencia de 31 de octubre de 2023 -ECLI:ES:TSJAS:2023:2493-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección

2.ª), “en el campo que nos ocupa, de pavimentación y conservación de vías públicas, el estándar exigible dependerá de la naturaleza de la vía (ubicación, anchura y pendiente, condiciones de calidades de la zona, condiciones del proyecto original de urbanización, etcétera), su uso (mayor exigencia en calles céntricas, zonas de usuarios públicos por proximidad de centros sanitarios o escolares, bibliotecas, mercados, etcétera) y de la entidad del desperfecto u obstáculo determinante del daño (profundidad, extensión, sobresaliente, perfil, etcétera), no generando responsabilidad los que sean insignificantes ni los de difícil evitación./ En esta línea y, en relación a las irregularidades del viario, hemos manifestado en numerosas sentencias que 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 y al estándar de eficacia que es exigible a los servicios públicos municipales 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 cambio, cuando se trata de un bache, socavón, adoquín sobresaliente, farolas truncadas por la base, ostensible desnivelación de rejillas, material suelto persistente en el tiempo, u otro elemento de mobiliario urbano que por su dimensión o ubicación representa un riesgo objetivo, difícilmente salvable o peligroso, hemos declarado la responsabilidad de la Administración, pero sin perder de vista la posible concurrencia de culpas si existen elementos de juicio para fundar una distracción o torpeza del peatón”.

En suma, tal como viene manifestando este Consejo desde el inicio de su función consultiva (entre otros, Dictámenes Núm. 100/2006 y 177/2020), 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, como árboles, alcorques, mobiliario urbano y rebajes y desniveles que facilitan la transición entre diferentes planos, así como pequeñas irregularidades y

rebabas. Singularmente, el viandante debe adoptar precauciones proporcionadas a sus circunstancias personales, a las circunstancias visibles o conocidas del entorno y a los riesgos adicionales que asume al transitar por una zona, pudiendo hacerlo por otra.

En el presente caso, dando por cierto -en los hipotéticos términos ya advertidos- el relato de la reclamante, el accidente habría sido consecuencia del “mal estado del pavimento”. En concreto, las fotografías que se adjuntan a la reclamación muestran en qué se concretaría esta irregularidad en el pavimento: ausencia de una losa en una hilera que divide transversalmente un solado de pavés o adoquines. Esta, más que evidente, configuración de la calzada ya permite advertir a los peatones, que caminan sobre un suelo de una irregularidad, no ya notable, sino totalmente evidente, dada la apariencia “antigua” que se quiere dar con este tipo de suelos compuestos por adoquines o pavés. En esta tesitura la necesidad de extremar al máximo la atención y precaución en el tránsito por la zona por parte de los peatones se hace imperativa. La deficiencia que se constata -reconocida en el informe de la Ingeniera Técnica de Obras Públicas municipal y, posteriormente, subsanada por los servicios municipales-, esto es, la ausencia de una losa, presenta el siguiente dimensionamiento: falta de una losa de piedra caliza “de 20 x 10 cm”, que provoca “un desnivel de 3,2 cm”. Por otra parte, y según este mismo informe técnico municipal, “el camino, presenta un ancho de 5 m, resultando en condiciones normales, perfectamente visible la falta de la pieza”. A mayores, -a pesar de que este dato no figura en la documentación incorporada al expediente remitido-, todo indica que la caída se produjo aún con luz diurna. Podemos deducirlo a partir del dato de que fue a las 20:52 horas -el sol se pone en Gijón un 16 de agosto a las 21:24 horas-, cuando se personaron en el lugar del accidente dos agentes de la Policía Local, llamados por la hija de la accidentada desde esa ubicación, quien también acudió al lugar con posterioridad al aviso hecho por su madre tras la caída.

Una vez ponderadas las circunstancias concurrentes, estimamos que la deficiencia, que presuntamente habría sido la causa de la caída sufrida por la

reclamante, carece de entidad suficiente para constituir un riesgo objetivo, en una valoración conjunta de la visibilidad del entorno y la amplitud de la zona y no puede, racionalmente, considerarse factor determinante de la caída, al tratarse de un elemento salvable o sorteable.

Desde otro punto de vista, tampoco cabe exigir a la Administración municipal, tal y como pretende la interesada a través de su escrito de alegaciones, la señalización previa del defecto viario, toda vez que no consta que se tuviese conocimiento previo de su presencia. En este sentido, y a pesar de que en la declaración de la testigo se hace referencia a la existencia, previa y posterior hasta la reparación del desperfecto, de caídas sufridas por otras personas por este mismo desperfecto, no se ha facilitado prueba cumplida de tal aseveración.

Por lo demás, el hecho de que el personal destinado a la conservación y el mantenimiento de la infraestructura viaria de Gijón haya procedido a realizar las labores oportunas para la eliminación de esta irregularidad en el camino, no supone un reconocimiento de responsabilidad por parte de la Administración local, pues esta actuación es expresión de la mayor diligencia en el cumplimiento de su obligación de conservación, a fin de mantener el viario en condiciones óptimas, tal como ha puesto de relieve en ocasiones anteriores este Consejo (entre otras, Dictámenes Núm. 31/2014, 262/2019 y 68/2023).

En definitiva, a juicio de este Consejo Consultivo, las consecuencias del infortunado accidente sufrido no resultan imputables a la Administración ya que, aún en el hipotético supuesto de dar por cierto el relato de la reclamante en lo referente a las circunstancias en las que se habría producido la caída, nos encontramos en el presente caso ante una irregularidad jurídicamente irrelevante que nos remite a la concreción del riesgo que asume el ciudadano cuando, distraída o conscientemente, 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 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 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 presentada por

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.