

Dictamen Núm. 151/2025

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 4 de septiembre 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 13 de junio de 2025 -registrada de entrada el día 17 de ese mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por, por las lesiones sufridas tras una caída en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

1. Con fecha 12 de enero de 2024, el interesado presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída ocurrida en un escalón ubicado en la vía pública.

Expone que el día 17 de enero de 2023, sobre las 10:00 horas, acudía a un centro asistencial con su hijo para una consulta, cuando, “bajando las escaleras situadas en frente del local en que se encuentra” dicho centro, pisó

“uno de los escalones en el que faltaba una baldosa, lo que motivó que” su pie derecho “se girara bruscamente hacia el exterior”, provocándole “una violenta caída”. Dado el dolor que sintió de forma inmediata, fue atendido por un especialista en Traumatología y Cirugía Ortopédica del mismo centro al que se dirigía, quien aconsejó su traslado a un hospital, en el que se le diagnosticó “la fractura de base del quinto metatarsiano del pie derecho”, colocándosele una férula para la inmovilización del pie. La lesión “se extendió desde el 17 de enero hasta el 16 de marzo de 2023”, continuando en la actualidad con fuertes dolores.

Solicita una indemnización total por importe de once mil novecientos tres euros (11.903 €), por los daños personales sufridos.

Asimismo, propone como medio de prueba la testifical de las personas presentes en el lugar de los hechos, cuyos datos proporciona.

Adjunta diversa documentación, entre la que se encuentran informes médicos y fotografías del desperfecto al que responsabiliza del accidente.

2. Previa solicitud formulada por una Ingeniera Técnico municipal, un Inspector del Servicio de Patrimonio del Ayuntamiento de Gijón emite, con fecha 29 de febrero de 2024, informe sobre la titularidad y condiciones de mantenimiento de la zona. En él explica que “la ubicación señalada de la caída se corresponde con los terrenos de titularidad privada que forman parte de la parcela catastral (...) y rodean al edificio de viviendas y locales (...). De acuerdo con la documentación obrante en el Servicio de Patrimonio, cabe informar con respecto a los terrenos no edificadas en (la) planta baja incluidos en la citada parcela catastral (sombreados en color amarillo en el plano adjunto), que estos se corresponden con terrenos de propiedad privada y uso público, tal como consta en la escritura pública de obra nueva y división horizontal de edificio, en la que se describen como ‘zonas verdes y andenes de la propia finca destinadas a uso público’. Asimismo, constan descritos los soportales en planta baja del edificio como ‘zona porticada común de uso público’”. Añade que

“estas zonas constan incluidas en el Inventario General de Bienes y Derechos, epígrafe de Derechos Reales, con la referencia (...) y la calificación jurídica de dominio público, uso público” y, a continuación, que “cabe señalar que en el expediente con referencia, motivado por la reclamación patrimonial por lesiones en caída en ambulatorio por bordillo el 9-1-2012, se emitió informe por el Servicio de Obras Públicas en el que se indicaba que “el lugar en el que supuestamente se produjo el accidente es la zona que comunica el parque con el centro de salud contiguo” y que “se han dado instrucciones a la empresa responsable de la conservación viaria para que incluya en sus planes de obra (...) la ejecución de los trabajos que se precisen”.

Por último, explica que “en Sentencia de fecha 6-11-2013”, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 1 de Gijón, “recaída en la reclamación patrimonial anteriormente señalada, se estima parcialmente la misma, indicando, entre otras cuestiones, que se imputa a la Administración demandada la responsabilidad del siniestro, pues consta acreditado el incumplimiento por esta del deber de mantener las aceras y paseos en condiciones de seguridad para los peatones”.

Se adjunta un plano de la zona.

3. Con fecha 24 de enero de 2025, la Ingeniero Técnico de Obras Públicas municipal emite informe en el que, “en relación con la reclamación patrimonial presentada (...) relativa a caída por ausencia de baldosa en los peldaños sitios en la calle a la altura del número 2, este Servicio informa que, la baldosa implicada ya ha sido reparada por el personal destinado a la conservación y mantenimiento de la infraestructura viaria de Gijón”.

Señala que “el desperfecto que existía, era la ausencia de una de las piezas que conforma el peldaño formado por losas de granito de dimensiones 60 x 27 cm, arrojando un desnivel, tal y como puede apreciarse en las imágenes, de unos dos centímetros y medio (...). Asimismo, como puede observarse, la pérdida de la losa se enmarca en los peldaños existentes

materializados para salvar la diferencia de cotas entre la propiedad (privada de uso público) y de la acera, siendo un área de carácter abierto con una buena visibilidad, al destacar la falta de elementos que pudieran interferir en el campo de visión”.

Se adjuntan varias fotografías del lugar, antes y después de la reparación.

4. Con fecha 29 de enero de 2025, una Técnica de Gestión municipal acuerda la inadmisión de la prueba testifical propuesta por el interesado, al considerarse improcedente, ya que “no se trata de testigos directos que puedan contribuir al esclarecimiento de los hechos (mecánica de la caída), sino de la asistencia sanitaria prestada posteriormente a la misma y no pueden aclarar la forma y circunstancias en como se produce la caída”.

Asimismo, le comunica la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días.

El día 11 de febrero de 2025, el interesado presenta un escrito de alegaciones en el que reitera la necesidad de realización de la práctica de prueba testifical, pues esgrime que los testigos propuestos “precisamente por pertenecer a la Fundación” a la que acudía cuando sufrió la caída, “estaban en el lugar donde aconteció el accidente y pudieron presenciarlo”.

Añade que, a su juicio, el Servicio instructor ha incurrido en una “falta total de valoración de la pruebas aportadas (...) obviándolas sin más”, motivo por el que presenta “de nuevo” la documentación que acompañaba a la reclamación.

5. El día 10 de junio de 2025, la Técnica de Gestión y la Adjunta al Servicio de Patrimonio y Gestión de Riesgos suscriben propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella, aunque consideran hechos acreditados, tanto “que el reclamante sufrió una torcedura del tobillo derecho el día 17-01-03” como “la existencia de un desperfecto en una de las piezas que conforman el peldaño”,

estiman que “no se ha aportado al procedimiento prueba suficiente que acredite que los hechos ocurrieron conforme a la narración que se hace de los mismos”, reiterando que los testigos propuestos no son presenciales, según se deduce del propio relato del reclamante.

De cualquier manera, valoran que, aun dando por acreditado “el modo y lugar” de la caída, el sentido de la propuesta no cambiaría, dada la entidad -por sus dimensiones- de la deficiencia señalada.

6. En este estado de tramitación, mediante escrito de 13 de junio 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 dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP),

está el interesado activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

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

TERCERA.- En relación al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la Ley 39/2025, 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 procedimiento ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 12 de enero de 2024 y, habiendo tenido lugar la caída de la que trae causa el día 17 de enero de 2023, es claro que, con independencia de la fecha de estabilización de las secuelas, 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. No obstante, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades no invalidantes que conviene reseñar.

En primer lugar, se ha omitido remitir al reclamante la comunicación establecida en el artículo 21.4 de la LPAC, conforme al cual “En todo caso, las Administraciones Públicas informarán a los interesados del plazo máximo establecido para la resolución de los procedimientos y para la notificación de los actos que les pongan término, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo. Dicha mención se incluirá en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en la comunicación que se dirigirá al efecto al interesado dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud iniciadora del procedimiento en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación. En este último caso, la comunicación indicará además la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente”.

En segundo lugar, 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 fundada, en primer lugar, en el argumento de no dar por acreditado que la caída sufrida por el reclamante se habría producido en las condiciones relatadas, convicción a la que precede la denegación de la prueba testifical propuesta por el afectado -quien, a su vez, cuestiona esta decisión-. Así, en las alegaciones formuladas con ocasión del trámite de audiencia, el interesado afirma que los testigos propuestos, “precisamente por pertenecer a la Fundación” a la que se dirigía, “estaban en el lugar donde aconteció el accidente y pudieron presenciarlo, motivo por el cual debe practicarse la prueba y no denegarla”. Pese a ello, la propuesta de resolución considera que, por una parte, “no existe parte policial de los hechos y el parte médico de urgencias no hace alusión alguna al motivo de la caída”. Y, en cuanto a los testigos, de “la propia narración de los hechos” se desprende que el lugar de la caída no era “visible desde el interior de la Fundación donde se encontraban los sanitarios” propuestos como testigos, por lo que estos “solo pueden dar cuenta de la atención sanitaria practicada”.

Al respecto, recientemente hemos tenido ocasión de recordar a esta misma autoridad consultante (Dictamen Núm. 91/2025) 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”. Añadíamos también “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 de 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”.

La aplicación de este criterio al caso que nos ocupa determina, dada la discrepancia existente entre el interesado y la Administración instructora respecto a la utilidad de la prueba testifical propuesta -divergencia asentada sobre la explícita insistencia del reclamante acerca de que los sanitarios de la Fundación “estaban en el lugar donde aconteció el accidente y pudieron presenciarlo, motivo por el cual debe practicarse”-, la conveniencia de su realización, a fin de intentar siquiera despejar si, efectivamente, las personas indicadas vieron o no la caída. Por tanto, resulta igualmente extrapolable la conclusión que alcanzamos en el citado Dictamen en cuanto a 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” del periodo de prueba para

practicar la solicitada, decisión que hubiera permitido aclarar el extremo cuestionado.

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, esa misma documentación permite constatar diversas paralizaciones a lo largo de la instrucción del procedimiento -carentes de justificación aparente-, siendo la principal la detectada entre el mes de marzo de 2024, cuando constan ciertas comunicaciones con la correduría de seguros del Ayuntamiento, y el mes de enero de 2025, fecha esta última de la emisión del informe por parte del Servicio municipal de obras públicas competente. Ello implica que, presentada la reclamación el 12 de enero de 2024, la solicitud de dictamen preceptivo a este Consejo se haya demorado hasta el día 13 de junio de 2025. 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 instruido como consecuencia de una caída sufrida por el interesado el 17 de enero de 2023 y que atribuye 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 un hospital donde, el mismo día del accidente, le fue diagnosticada una “fractura de base” del quinto metatarsiano en el pie derecho. 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 al interesado el derecho a ser indemnizado 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, como 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 insuficiente instrucción desarrollada impide a este Consejo el poder dar por probado que -tal y como afirma el interesado- la caída fuera provocada por el “mal estado” de una “escalera”, ubicada en 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, ya 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 el perjudicado se hubiera producido el día, en el lugar y en las circunstancias por él 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 (...) las siguientes materias: (...) d) Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad” y el artículo 26.1 establece que los municipios deberán prestar, 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 (...). 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 condiciones 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 procedimiento, dando por cierto -en los hipotéticos términos ya advertidos- el relato del reclamante, el accidente habría sido consecuencia de transitar por una “escalera en mal estado”, que concreta en la falta de “una baldosa de uno de los escalones”. Las fotografías que se adjuntan a la reclamación evidencian, a su vez, la anomalía denunciada, ubicándose el hueco en un doble escalón que rodea el perímetro del edificio que se erige, pudiendo ya advertirse que, a nuestro juicio, no resulta plenamente equiparable un elemento semejante -configurado por dos peldaños- a una “escalera”.

Tal y como hemos indicado en el Dictamen Núm. 164/2023, dirigido a la misma autoridad consultante, la mera existencia de un desnivel o escalón inherente a la propia configuración de la zona tampoco puede considerarse, sin más, como un riesgo desproporcionado o injustificado, debiendo valorarse su potencial lesivo a la luz del conjunto de las circunstancias. Al respecto, razonábamos que “hemos tenido ocasión de analizar en supuestos precedentes irregularidades viarias que conciernen a peldaños, señalando (por todas, Dictamen Núm. 138/2020) que la peligrosidad de los desperfectos que afectan a los mismos ha de ponderarse a la vista del conjunto en el que se integran (en aquel asunto, una escalera con otras deficiencias similares) y, muy

especialmente, teniendo en cuenta que el riesgo que supone se materializa principalmente en caso de descender o bajar por la escalera”, al tiempo que aludíamos a “la evidencia de que los peldaños aislados generan a los transeúntes riesgos innecesarios”. Y, si bien el perjudicado ninguna invocación realiza respecto a una eventual infracción de la normativa sectorial en materia de accesibilidad, también señalábamos que “ciertamente las exigencias técnicas de normativa sobre accesibilidad no vienen elevándose a parámetro inmediato o estándar a efectos de responsabilidad patrimonial”. Afirmación que reiteramos en nuestro reciente Dictamen Núm. 74/2025, en el que añadíamos que la “normativa común de accesibilidad, antes reseñada” -entre la que se incluye “la vigente Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados”, cuyo artículo 15 regula las “Escaleras”-, “solo impone adaptar los espacios ya urbanizados en la medida en que ‘sean susceptibles de ajustes razonables’ (disposición final quinta del Real Decreto 505/2007)”.

La aplicación de dichos criterios al procedimiento sometido a dictamen implica considerar, primeramente, que en el lugar en el que se produce la caída no nos hallamos ante un “peldaño aislado”, sino ante un doble escalón que delimita el espacio correspondiente a una zona de soportales y la acera, claramente discernible por la diferencia de material empleado. Teniendo presente tal configuración, la descripción municipal del desperfecto, que no cuestiona el perjudicado, permite su identificación con la exclusiva “ausencia de una de las piezas que conforma el peldaño formado por losas de granito de dimensiones 60 x 27 cm, arrojando un desnivel, tal y como puede apreciarse en las imágenes, de unos dos centímetros y medio”. No obstante, debe precisarse que esta medida corresponde al grosor de la baldosa ausente, por lo que esa cifra no constituye exactamente el “desnivel originado por la falta de la pieza”, como afirma el Ayuntamiento, sino el incremento de la altura del peldaño a salvar en el supuesto de transitar en sentido descendente.

Resulta del máximo interés, dada la localización del accidente, considerar el contenido de la Sentencia citada en el informe emitido por el Servicio de Patrimonio Municipal, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 1 de Gijón con fecha 6 de noviembre de 2013, en la que se estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo presentado contra la desestimación de una reclamación de responsabilidad patrimonial sustanciada con ocasión de una caída motivada por el “deterioro que presentaba el peldaño que une el parque con la acera de la calle”, es decir, en el lateral opuesto a aquel en el que se produce el accidente sobre el que versa el asunto sometido ahora a nuestra consideración, pero que igualmente tiene lugar en “la zona que comunica el parque con el centro de salud contiguo”. En aquel procedimiento, el Ayuntamiento reconocía que el “peldaño” existente en la “unión de los pavimentos” presentaba “varias roturas en su borde”, concluyendo la Sentencia que “el examen” de los “elementos probatorios permite imputar a la Administración demandada la responsabilidad del siniestro, pues consta acreditado que la caída se produce al pisar el borde del peldaño que comunica el parque con la calle, cuyo peldaño presentaba varias roturas en su borde en la unión de la huella y la contrahuella. Las fotografías obrantes (...) evidencian el deterioro que presentaba dicho peldaño y cómo su estado representaba un riesgo objetivo para cualquier persona que lo hubiera pisado en su borde”. Se añadía que “no se trata de un defecto localizado en un punto, sino que afecta a gran parte de la extensión del bordillo que muestran las fotografías y pone de manifiesto el incumplimiento por parte de la Administración del deber de mantener las aceras y paseos en condiciones de seguridad para los peatones”.

Pues bien, en el asunto que nos ocupa, el propio relato del reclamante circunscribe el defecto a la constatada ausencia de una baldosa, sin referencia alguna a otros factores -como el desgaste del borde del peldaño- susceptibles de incrementar el riesgo derivado de esa anomalía y sin que quepa tampoco, en todo caso, que este Consejo supla el relato del afectado, en cuanto a la

exacta identificación del motivo del desequilibrio que origina la caída. Una vez ponderadas las circunstancias concurrentes, estimamos que la deficiencia -presuntamente, causa del accidente sufrido por el interesado- 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 un riesgo cualificado, en cuanto determinante de la caída.

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 peldaño, 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, aun en el hipotético supuesto de dar por cierto el relato del 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.