

Dictamen Núm. 148/2026

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 2 de julio de 2026, 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 29 de abril de 2026 -registrada de entrada el día 4 del mes siguiente-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por, por los daños sufridos a causa de un accidente de moto que achaca al mal estado del pavimento.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 26 de diciembre de 2025 el interesado presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo, una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos al caerse de su moto en el lugar que identifica el día 20 de agosto de 2025 sobre las 23:30 horas mientras realizaba su trabajo como repartidor, “por encontrarse el pavimento en pésimo estado, con distintas grietas y desgaste de la calzada evidente (visualizado por el brillo que se refleja tanto en seco como en mojado)” hasta el punto de que “más de un compañero se ha caído en la misma rotonda con resultados más leves”.

Señala que el percance le produjo una “luxación acromioclavicular” inicialmente tratada mediante inmovilización y luego con cirugía por la que permaneció ingresado “un día completo”. Según refiere, tras realizar rehabilitación, recibió finalmente el alta el día 16 de octubre.

Por los perjuicios sufridos solicita una indemnización de siete mil cuatrocientos cincuenta y tres euros con sesenta y ocho céntimos (7.453,68 €) por los conceptos de días de curación, intervención quirúrgica y secuelas estéticas.

Adjunta a su escrito diversa documentación médica relativa al proceso asistencial tras el accidente y varias fotografías.

2. El día 9 de enero de 2026, el Asesor Jurídico del Jefe de Servicio de Infraestructuras del Ayuntamiento de Oviedo comunica al interesado la iniciación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, la designación de instructor del procedimiento, así como el plazo máximo para notificar la resolución que recaiga y los efectos del eventual silencio administrativo. Con la misma fecha le solicita que “proceda a la mejora de su solicitud, indicando:/ El lugar exacto donde cayó./ Cuál era el sentido de su marcha./ Con detalle, la forma en que se produjo el accidente”.

3. El día 23 de enero de 2026 el interesado presenta un escrito en el que especifica que la caída se produjo en “la rotonda de la plaza en sentido ascendente, dirección (.....) (...) al resbalar debido a una zona agrietada con algún bache y un pavimento muy resbaladizo debido al desgaste de la calzada”.

4. Con fecha 28 de enero de 2026 el Instructor del procedimiento comunica al interesado la apertura de un periodo de prueba “a fin de que proponga la práctica de las que considere oportunas”.

El día 13 de febrero de 2026 el interesado dirige a la Administración reclamada un escrito en el que afirma “haber aportado todos los datos requeridos”, si bien aporta ahora “el justificante de asistencia del tiempo que

realicé la rehabilitación tras el tiempo de recuperación poscirugía y el informe de la intervención quirúrgica”. Manifiesta que “en las fotografías aportadas se hace evidente que el estado del pavimento sufre un deterioro por falta de mantenimiento. La calzada presenta múltiples grietas y un pavimento altamente resbaladizo debido al desgaste del mismo, lo que hace que el firme se convierta en irregular y peligroso, con el riesgo añadido de provocar caídas de motoristas/ciclistas o sufrir un atropello por una invasión de otro vehículo que pretenda apartarse de la zona peligrosa”. Finalmente, solicita “una inspección técnica y la reparación de la vía para evitar futuros accidentes y daños asociados” y reitera su pretensión indemnizatoria.

5. Atendiendo a la solicitud del Instructor, el día 10 de marzo de 2026 el Ingeniero adjunto al Jefe de Servicio de Infraestructuras libra un informe en el que señala que girada visita de inspección al lugar de los hechos “no se aprecian deterioros significativos más allá del desgaste habitual derivado del uso”.

6. Comunicada la apertura del trámite de audiencia al perjudicado y a la compañía aseguradora, el día 8 de abril de 2026 una persona que actúa en representación del reclamante presenta un escrito de alegaciones en el que analiza críticamente el informe del servicio responsable. Señala que admitir que “no existe un deterioro ‘significativo’ depende de lo que se entienda por significativo. Para nosotros ‘significativo’ es tener el suficiente deterioro como para que mi cliente perdiera el control de la moto y se estrellara debido a las grietas que presenta./ Y, sin embargo, el hecho de que no sea ‘significativo’ puede entenderse perfectamente que no sea muy visible a la vista, pero sí a la sensibilidad de la moto, por lo que tampoco se nos puede hablar de negligencia del conductor por no haberse percatado del estado de la vía”. Afirmar que puede aceptar que el deterioro se deba al uso normal pero entiende que no está “justificado el que una vía se deteriore por el ‘uso normal’ y no se repare”. Indica que “como es de apreciar en las fotografías que se aportan, el pavimento

de la glorieta tiene grietas suficientes para que una moto se des controle. Otra cosa sería un turismo, de mucho más peso y consistencia, pero una moto, todos los sabemos es mucho más frágil y la vía ha de estar en condiciones para que sus conductores puedan circular con seguridad”. Se adjuntan a este escrito diversas fotografías en las que se muestran fisuras en el pavimento del lugar del accidente y un escrito privado de representación.

7. Con fecha 23 de abril de 2026, el Instructor del procedimiento libra propuesta de resolución en sentido desestimatorio considerando que el pavimento de la glorieta no presenta deterioros significativos como informó el ingeniero municipal, “pues la existencia de alguna mínima grieta o desnivel no supone peligro para los vehículos que circulen por el lugar con la debida precaución”.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 29 de abril de 2026, 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 Oviedo objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin una copia del expediente electrónico.

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 Oviedo, 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 Oviedo 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 LPAC dispone que “El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”.

En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 26 de diciembre de 2025 y, habiendo recibido el perjudicado el alta médica con fecha 16 de octubre del mismo año, 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 incorporación de informe del servicio afectado, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Finalmente, en cuanto al plazo para adoptar y notificar la resolución expresa, debemos señalar que en la fecha de entrada del expediente en este

Consejo aún no se había rebasado el de seis meses establecido en el artículo 91.3 de la LPAC, pero sí los plazos parciales para la adopción de los actos de trámite e instrucción que, incluido el de dos meses para la emisión de dictamen por este Consejo al que se refiere el artículo 81.2 de la misma Ley, constituyen el tiempo reglamentariamente fijado para la resolución del expediente. Presentada la reclamación que ahora examinamos con fecha 20 de diciembre de 2025 y recibida la solicitud de dictamen por este Consejo el día 4 de mayo de 2026, no podrá la Administración aprobar en tiempo la correspondiente resolución. No obstante, ello no impide que ésta se adopte de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21.1 y 24.3, letra b), de la referida Ley.

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

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

Por otra parte, el artículo 34 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de

producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

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

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

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- Se somete a nuestra consideración un procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de un accidente de moto que se atribuye al mal estado del pavimento.

La realidad del accidente resulta constatada por el informe del centro hospitalario al que acudió el perjudicado tras el percance y el resto de documentación incorporada al expediente acredita asimismo la efectividad de

ciertos daños cuya cuantificación solo abordaremos de concurrir el resto de requisitos generadores de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no conlleva, inopinada y automáticamente, la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si en el referido accidente se dan las circunstancias que permitan reconocer al reclamante el derecho a ser indemnizado por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. Hemos de analizar, por tanto, si el daño ha sido o no consecuencia directa del funcionamiento del servicio público de conservación viaria.

Tal y como venimos señalando, en la responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de accidentes de tráfico el principal título competencial es el de la titularidad de la vía. Sin embargo, la constatación de un daño producido con ocasión de la utilización de una vía de titularidad municipal no implica que todo siniestro acaecido en la misma deba ser necesariamente indemnizado, siendo preciso determinar si se ha producido 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.

A tal efecto, debemos comenzar por señalar 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". Por su parte, el artículo 57 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, establece que "corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales". Es evidente, por tanto, que la Administración titular de la vía está obligada a

mantener en estado adecuado los elementos correspondientes a dicho servicio en aras de preservar y garantizar la seguridad de quienes circulan por ella.

Como venimos reiterando desde el inicio de nuestra función consultiva, en ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, este Consejo entiende que las obligaciones del servicio público han de ser definidas en términos de razonabilidad, sin que quepa exigir el mantenimiento de las vías públicas en un estado de perfección permanente, lo que sería inasumible o inabordable, siendo asumible que el pavimento presente algunas irregularidades siempre que sean de carácter leve y no generen peligro para los usuarios. En lo que concierne específicamente al tráfico rodado, este Consejo ha acogido la doctrina jurisprudencial que delimita la responsabilidad de mantener las vías “en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación”, significando que tal deber no llega al extremo de eliminar o indicar de forma perentoria la existencia de cualquier deficiencia en la calzada con independencia de cuál sea su entidad.

También hemos tenido ocasión de pronunciarnos en anteriores ocasiones (por todos, Dictamen 21/2025) sobre el riesgo cualificado que supone la conducción de una motocicleta, medio de transporte que exige una singular pericia en su manejo y cuya conducción, habida cuenta que la estabilidad de este tipo de vehículos es más precaria que la ofrecida por un automóvil, ha de estar presidida por la prudencia.

En el caso de que se trata y por lo que se refiere al estado del pavimento, hemos de señalar que las fotografías aportadas por la parte reclamante muestran algunas fisuras de escasa profundidad (folios 66 a 74 del expediente) así como una zona en la que el asfalto presenta pequeñas pérdidas de sustancia debido al desgaste (folio 25). No ha concretado el perjudicado, pese a habersele propuesto la mejora voluntaria de su solicitud en tal sentido, cuál fue el concreto defecto al que atribuye la causa eficiente del percance, si las grietas, los baches o bien el supuesto carácter “muy resbaladizo” del pavimento al que también alude en el escrito de mejora voluntaria de su solicitud y que no ha resultado probado como tampoco se ha acreditado la

existencia de percances previos en el mismo lugar debido al estado de la superficie de rodadura. En cualquier caso, todas las imágenes aportadas por el reclamante corroboran lo que se expresa en el informe del servicio responsable, esto es, que en el lugar del percance “no se aprecian deterioros significativos más allá del desgaste habitual derivado del uso”, lo que supone que las irregularidades existentes son menores y, por tanto, no susceptibles de poner en riesgo la seguridad de los usuarios de la vía que se conduzcan con la responsabilidad y diligencia debidas.

Nos encontramos en suma ante un accidente de circulación que se atribuye a la presencia de irregularidades en el pavimento de la calzada, si bien del material probatorio aportado por la propia parte reclamante y del informe del servicio responsable se extrae que aquellas eran de entidad insuficiente como para considerar infringido el estándar de mantenimiento impuesto al servicio público de conservación viaria. En suma, delimitado dicho estándar en términos de razonabilidad, debemos concluir que el estado de la calzada resultaba adecuado y que el siniestro encuentra su causa en el riesgo asumido por quien circula en moto, por lo que no resulta procedente hacer recaer sobre la sociedad en su conjunto las consecuencias dañosas del siniestro. 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, convirtiéndose 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 la fecha de la última firma electrónica

V.º B.º

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.-