

Dictamen Núm. 58/2026

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 26 de marzo 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 diciembre de 2025 -registrada de entrada el día 9 de enero de 2026-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo 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 24 de junio de 2025, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial como consecuencia de la caída que afirma haber sufrido -sobre las 20:15 horas, el día 26 de mayo de ese mismo año-, cuando caminaba por la calle “A”, que considera provocada por “los numerosos socavones que hay en la calle”.

Refiere la reclamante que, tras la caída, comenzó “a sufrir un dolor insoportable en el pie izquierdo”, por lo que acudió a una clínica privada donde “le realizan una radiografía por la que le confirman una fractura de maléolo

tibial medial y suprasindesmal del peroné”, a lo que añade que, “con dicho diagnóstico (...) le colocan una férula y le dejan programada para cirugía”. Indica, a continuación, que “el día 27 de mayo le conceden la baja médica, situación en la que continúa en la actualidad”. Prosigue el relato de los hechos, señalando que el día 30 de mayo de 2025 “es operada por el Servicio de Traumatología de la (clínica privada) y ese mismo día le dan el alta con recomendaciones de caminar con muletas, medicación y revisión para el día 5 de junio de 2025”.

Manifiesta que, a la fecha de presentación de esta reclamación patrimonial, aún “está en situación de baja médica, por lo que no es posible realizar una valoración económica exacta correspondiente a la indemnización (...) la cual se presentará en el momento que las lesiones y posibles secuelas estén fijadas/estabilizadas”.

Tras identificar a dos personas como testigos de los hechos relatados, que también la auxiliaron tras el accidente, propone que las mismas sean citadas “a efectos de declarar sobre la mecánica del accidente”, para lo que facilita los datos de contacto, añadiendo a estos mismos efectos que “al caer al suelo, pasaba una pareja que vive enfrente del lugar de los hechos y subieron a su casa para bajar una bolsa de hielo, por lo que si es necesario también solicitaremos su comparecencia”.

Finaliza la interesada su relato indicado que, “sobre las 20:45” llegó al lugar su marido en coche para trasladarla al Servicio de Urgencias.

Se acompañan a este escrito un total de ocho fotografías del estado que presentaba la vía pública en el lugar en el que afirma haber sufrido el accidente.

2. Con fecha 28 de julio de 2025, la Asesoría Jurídica de la Jefatura de Servicio de Infraestructuras municipal emite un informe, en el que se deja constancia de la fecha de recepción de la reclamación, la normativa aplicable a la tramitación del procedimiento, el plazo de resolución y notificación y los efectos del silencio administrativo.

Mediante sendos oficios de 20 de agosto se remite dicho informe tanto a la interesada como a la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

3. Atendiendo al requerimiento de subsanación de la Asesoría Jurídica -referido a que debe indicar “el lugar exacto donde cayó”, “cómo se produjo la caída” y “cuál era el sentido de su marcha”- el día 22 de agosto de 2025 la reclamante presenta en el registro municipal un escrito en el que da respuesta a las cuestiones planteadas, indicando a tal efecto que “la caída fue en la calle ‘A’ en el lugar exacto señalado con rojo en la foto” que adjunta. Refiere que el accidente “se produce al bajar caminando desde por el medio de la calle ‘A’ (había coches aparcados a ambos lados)”, explicando que se le quedó “bloqueado el pie izquierdo en un punto y con la pierna derecha (resbaló) y se deslizó hacia adelante quedando la pierna izquierda retorcida hacia atrás y el pie girado hacia arriba./ El sentido de la marcha era descendente”.

Se acompaña a este escrito la fotografía citada en el mismo.

4. Con fecha 19 de septiembre de 2025, el Adjunto al Jefe de Servicio de Infraestructuras informa, en relación al lugar donde se produjo la caída, que “el tramo de la calle ‘A’ no urbanizado es de titularidad municipal” y adjunta tres fotografías del lugar.

5. Mediante sendos oficios fechados el 25 de septiembre de 2025, la Asesoría Jurídica de la Jefatura de Servicio de Infraestructuras pone en conocimiento, tanto de la interesada como de la compañía aseguradora del Ayuntamiento, la apertura del trámite de audiencia, por un plazo de diez días, adjuntando el informe del Servicio de Infraestructuras referido en el antecedente anterior.

El 3 de octubre de 2025, la interesada presenta un escrito en el que alega que “la baja médica se produce el día 27 de mayo de 2025” y “la operación se produce el día 30”; que prevé el alta en la próxima cita médica del día 17 de octubre, “dado que la mejoría ya es evidente”, por lo que ha realizado el cálculo de los días “teniendo en cuenta el alta dicho día, sin perjuicio de

poder reclamar posteriormente” en caso contrario. Cuantifica la indemnización en veintitrés mil novecientos treinta y ocho euros (23.938 €), por los conceptos que desglosa y adjunta “todos los informes médicos y las facturas justificativas”.

En un escrito posterior, presentado el 5 de noviembre de 2025, la interesada confirma la fecha de su alta médica el 17 de octubre de 2025.

6. Con fecha 10 de diciembre de 2025, la Asesoría Jurídica de la Jefatura de Servicio de Infraestructuras elabora un “informe-propuesta de resolución” en sentido desestimatorio, al considerar que no existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público frente al que se reclama y el daño por el que se produce la reclamación.

Se razona, a tal efecto, que atendiendo a la descripción de los hechos que hace la reclamante “la caída se produce al bajar caminado desde por el medio de la calle “A” (había coches aparcados a ambos lados) ...’. Es decir, cuando llegó al punto en el que la calle ‘A’ deja de estar urbanizada, por lo que no tiene ni aceras para el tránsito peatonal, en lugar de continuar por la calle ‘B’ que está en perfecto estado, con aceras para uso exclusivo de los peatones y girar a la izquierda hacia la calle ‘C’, donde acaba la ‘A’, optó por continuar por el tramo no urbanizado de esta, para atajar unos metros en su recorrido, pero sin adaptar su deambular a las circunstancias de la vía: carencia de aceras y desniveles en la calzada, de lo que fue consciente la reclamante pues manifiesta que tuvo que caminar ‘por el medio de la calle’, siendo perceptibles al ocurrir el suceso aun con luz solar./ De lo expuesto se concluye que la caída de la reclamante fue consecuencia de su desatención a las condiciones de la vía por la que optó atajar su recorrido, sin adoptar las precauciones mínimas exigibles”.

7. En este estado de tramitación, mediante escrito de 29 de diciembre 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 Oviedo, objeto del expediente núm., adjuntando el enlace para acceder 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 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 la interesada activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

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

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

En el procedimiento ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 24 de junio de 2025 y, habiendo tenido lugar la caída de la que trae causa el día 26 de mayo de ese mismo año, 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 del informe del servicio afectado, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

No obstante, se observa que no consta en el expediente que se haya comunicado a la reclamante la designación de instructor, traslado este procedente, pues ni el derecho a la recusación se limita a los procedimientos sancionadores ni el deber de abstención se reduce a los actos resolutorios, aunque su incumplimiento solo alcance a anular aquellos actos, cuyo contenido pudiera verse afectado por la intervención de quién debió abstenerse.

Desde otro punto de vista, apreciamos que la testifical sugerida por la interesada, en lo que respecta a la “mecánica del accidente”, en el escrito de reclamación -con dos personas perfectamente identificadas- no ha llegado a practicarse, sin que conste en el expediente decisión expresa alguna sobre ello y sin que, tampoco, la propuesta de resolución mencione las razones que respaldan la no realización de la misma. Como consecuencia de esta omisión, nos encontramos con que, en relación con la realidad y las circunstancias en las que se habría producido la caída sufrida por la interesada, el único relato del que se dispone es el facilitado por ella misma. No obstante, si tenemos en cuenta que, en la propuesta de resolución desestimatoria, en ningún momento se cuestiona ni que la caída se haya producido en el lugar indicado, ni la

existencia de los desperfectos supuestamente causantes del percance y que, en esta misma línea, la documentación incorporada al expediente, proporciona a este Consejo, datos suficientes para manifestar nuestro parecer sobre el fondo de la cuestión debatida, otorgando para ello total veracidad al relato de la interesada a este respecto, no consideramos necesaria ni oportuna, por razones de economía procesal, la retroacción del procedimiento.

Finalmente, se aprecia que, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, se había rebasado en unos días 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 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 un procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos por la interesada a resultas de una caída, que afirma haber sufrido en la vía pública “sobre las 20:15 horas” del 26 de mayo de 2025, y que considera provocada por “los numerosos socavones” existentes en la calle por la que transitaba.

En lo que a la realidad de la caída, así como a las circunstancias en las que la misma se habría producido, en la consideración cuarta ya hemos dejado constancia de que, la instrucción realizada, no nos permite dar por acreditado el relato de la perjudicada, lo que no es obstáculo para que, por parte de este Consejo, se emita nuestro parecer sobre el fondo de la reclamación formulada, toda vez que -como ya hemos dejado indicado- la documentación incorporada al expediente permite formular nuestro parecer sobre la hipotética base de dar por cierto, en su integridad, el relato de la reclamante a este respecto.

En cuanto a la efectividad de los daños y perjuicios cuya indemnización se postula, los mismos resultan plenamente acreditados por medio de la documentación incorporada al procedimiento por la interesada, en el trámite de audiencia y vista del expediente.

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

A tal efecto, hay que tener presente que el artículo 25.2 de la LRBRL señala que el municipio “ejercerá en todo caso como competencias propias (...) en las siguientes materias: (...) d) Infraestructura viaria” y el artículo 26.1, apartado a) del mismo cuerpo legal precisa que los municipios deberán prestar -en todo caso y entre otros servicios- el de pavimentación de las vías públicas. Es evidente, por tanto, que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado el pavimento de la vía pública, en aras de garantizar la seguridad de cuantos transitan por la misma, lo cual requiere del Ayuntamiento una diligencia suficiente que evite a los transeúntes riesgos

innecesarios, no atribuibles al devenir normal de la vida en sociedad, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas del funcionamiento de ese servicio, del ejercicio o la omisión de esa actividad.

Al respecto, venimos reiterando que, en ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, el ámbito del servicio público ha de ser definido en términos de razonabilidad y que no cabe entender que los deberes de conservación y mantenimiento de las vías públicas urbanas se extiendan a que se elimine, de manera perentoria, toda imperfección o defecto, por mínimo que sea, lo que resultaría inasumible o inabordable (por todos, Dictamen Núm. 267/2019). 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 (Dictamen Núm. 33/2025).

Precisamente, en relación con las circunstancias concurrentes, también hemos subrayado en ocasiones precedentes que “la ubicación del obstáculo en la calzada y no en la acera es determinante, pues, aunque ese espacio puede ser utilizado por los peatones excepcionalmente, ello les obligaría a elevar el nivel de atención, de modo que el deambular por esa zona, destinada en principio al tráfico de vehículos, ha de realizarse con precaución y adoptando un cuidado especial” (por todos, Dictámenes Núm. 397/2009, 36/2012, 192/2015 y 109/2019).

Por otro lado, desde el inicio de su función consultiva, este Consejo viene advirtiendo que quien camine por una vía pública ha de ser consciente de los riesgos inherentes al hecho de pasear por un espacio, en el que hay obstáculos ordinarios diversos, por lo que el viandante debe adoptar precauciones proporcionadas a sus circunstancias personales, a las visibles o conocidas del entorno y a los riesgos adicionales que asume al transitar por una zona, pudiendo hacerlo por otra (entre otros, Dictámenes Núm. 100/2006 y 177/2020).

En el asunto sometido a nuestra consideración, debemos analizar el contexto de la caída para, a continuación, dilucidar si el daño puede imputarse o no al funcionamiento del servicio público.

En este sentido, del contenido del relato de la perjudicada, del informe incorporado al expediente por el Adjunto al Jefe de Servicio de Infraestructuras -antecedente 5- y de las fotografías que se incorporan tanto al escrito de reclamación como al citado informe, se desprende que la caída tuvo lugar en la parte final de una calle de titularidad municipal, que no se encontraba urbanizada -por razones ciertamente no explicitadas- en su totalidad. En este contexto, si bien en su inicio, en sentido descendente, esta calle aparece asfaltada en la parte destinada a calzada y dotada de las correspondientes aceras, al llegar a su parte final se convierte en un vial de tierra carente de la más elemental urbanización y pavimentación, que se encuentra ocupado en sus laterales con vehículos allí estacionados y con un espacio central irregular. Por otro lado, hemos de tener presente que la caída se produce “sobre las 20:15 horas” de un 26 de mayo, esto es, a plena luz del día, lo que posibilitaba que la irregularidad de este vial y las notables deficiencias existentes en el mismo, fueran, no solo fácilmente perceptibles, sino evidentes. En este tan desfavorable como obvio entorno, la interesada, que podría haber continuado en el sentido de su marcha, haciendo uso de las aceras de las que dispone la calle aledaña -justo al finalizar el tramo de aceras por el que circulaba-, parece que decidió “atajar”, continuando su marcha a través de la parte final no urbanizada de la calle y que presentaba un tan deplorable como peligroso -a la vez que patente- estado.

Por ello, este Consejo estima que la conducta de la víctima interfiere, en este caso, en el nexo causal. La lesión sufrida se incardina en la esfera de riesgo de quien se adentra en un tramo viario sin urbanizar, cuando dispone de una ruta alternativa con aceras diseñadas específicamente para el tránsito peatonal.

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.-