

Dictamen Núm. 106/2026

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 21 de mayo 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 24 de febrero de 2026 -registrada de entrada al día siguiente-, 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 durante una carrera popular al meter el pie en un agujero de la calzada.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 31 de diciembre de 2024, la interesada presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos tras una caída en una calle de esa localidad.

Expone que el día “31 de diciembre de 2023, durante la carrera popular organizada por el Ayuntamiento de Gijón, denominada San Silvestre”, introdujo “el pie involuntariamente en un socavón (de los varios que había en ese momento y que asfaltaron 15 días después de dicha carrera y para cuya prueba presento fotos) que se encontraba en la calzada (salida de la calle y

entrada que supone un embudo, en carretera en dirección) e imposible de prever por la afluencia de corredores. El resultado”, prosigue, “fue que salí despedida desde el socavón de la calzada, cayendo de forma abrupta sobre el asfalto (ya que no fue un tropiezo sino un accidente involuntario, no hubo forma de amortiguar la caída ni con las manos” ni “con alguna otra parte del cuerpo), provocando un fuerte impacto directamente sobre la cabeza del húmero que constituyó en fractura del mismo”. Fue trasladada en ambulancia a un hospital, en el que se le diagnosticó una fractura de hombro que requirió el oportuno tratamiento inmovilizador -precisa que por parte de un especialista privado en Traumatología, así como, puntualmente, por cuenta del “seguro de la carrera” y también de una fisioterapeuta privada-.

Solicita una indemnización cuyo total asciende a cuarenta y nueve mil novecientos cuarenta y tres euros con setenta y cinco céntimos (49.943,75 €), por el daño personal sufrido, que, según alega, comprende varios conceptos, así como el perjuicio patrimonial que invoca, derivado del gasto en el que ha incurrido por el recurso a atención sanitaria privada).

Aporta documentación médica relativa al proceso asistencial seguido, así como fotografías del desperfecto, ubicado en una calzada, y las facturas emitidas por la prestación de servicios de fisioterapia privados.

Asimismo, adjunta dos escritos suscritos por dos participantes en la carrera, testigos presenciales de los hechos, pues corrían, respectivamente, detrás y al lado de la perjudicada -una de ellos, su hermana-.

2. Con fecha 8 de julio de 2025, una Ingeniera Técnica de Obras Públicas del Ayuntamiento de Gijón elabora un informe en el que explica que “los desperfectos fueron reparados en días posteriores a la caída, previamente a tener conocimiento de la presente reclamación patrimonial”, por lo que “no se dispone de medición del desnivel ni descripción de deterioros más allá del apreciado en las imágenes que forman parte del expediente”. Precisa, al efecto, que las imágenes tampoco permiten distinguir “la diferenciación de capas del aglomerado”, indicativa, de apreciarse, de la profundidad de los desperfectos.

Señala, asimismo, que “el cruce donde se produjo el incidente corresponde con el encuentro de dos grandes vías de circulación entre la calle Menéndez Pelayo conformada por tres carriles de circulación y aparcamiento en línea en uno de los márgenes y la carretera de La Costa compuesta por dos carriles de circulación tal y como puede verse en” las dos imágenes que se aportan.

3. Con fecha 26 de enero de 2026, el Director y el Presidente del Patronato Deportivo Municipal emiten informe en el que manifiestan que la reclamante “figura inscrita de manera oficial en la prueba”; que existe “un seguro de accidentes”, cuya documentación incluyen; que “la empresa encargada de la plataforma de inscripciones y cronometraje” confirma “la salida de la reclamante en la prueba, dado que su dorsal, equipado con un microchip, figura en la plancha de control de tiempos”, si bien “no se han encontrado registros de su paso por los puntos de control establecidos en los kilómetros 4,5 y 6 de la carrera”, añadiendo que el punto en el que se produjo la caída se encuentra “antes de alcanzar el primer kilómetro de la prueba, específicamente en el cruce de las calles Menéndez Pelayo y avenida de la Costa”.

Tras referirse a la declaración de accidente cumplimentada por el personal sanitario asignado a la prueba y al parte “correspondiente al hospital” privado “al que fue trasladada la reclamante para recibir atención médica por las lesiones sufridas durante la prueba”, comunican que la compañía aseguradora afirma “que no existe ningún expediente abierto a nombre de la reclamante”, “hecho” que “resulta sorprendente ya que ni el hospital ni ningún otro centro médico han realizado ninguna notificación formal” a la compañía “respecto a este incidente”.

Figura incorporada al expediente documentación relativa la declaración del accidente en relación con el seguro de accidentes colectivos suscrito por el organizador del evento deportivo.

4. Notificada la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, el día 11 de febrero de 2026 la interesada presenta un escrito de alegaciones en el cual proporciona datos ("el número de expediente y la autorización médica") correspondientes a la tramitación seguida ante la compañía aseguradora de la carrera -aporta documentación al efecto-.

Asimismo, y en cuanto a la profundidad del bache causante de la caída, expresa que "fue la suficiente para introducir un pie y quedar encajado provocando una caída abrupta sobre el asfalto".

5. Con fecha 18 de febrero de 2026, la Técnica de Gestión de Riesgos y la Adjunta al Servicio de Patrimonio y Gestión de Riesgos elaboran una propuesta de resolución en sentido desestimatorio.

Tras considerar "hecho acreditado" tanto la caída sufrida como los "dos deterioros" existentes, razonan que "la calzada no es un lugar especialmente habilitado para el paso de peatones y sus estándares de mantenimiento no son tan exigentes como en las aceras, con lo que cuando voluntariamente se acepta la participación de una actividad deportiva que se desarrolla por la calzada, los corredores aceptan implícitamente las condiciones del recorrido y el riesgo inherente a la actividad deportiva, exigiendo un deber de diligencia y de autoprotección mayor, especialmente cuando se llega a lugares de intersección de dos calles donde se forma un 'embudo' y existe 'afluencia de corredores' conforme indica la reclamante".

Por último, señalan que "no se tiene conocimiento de ningún otro accidente por la causa que indica la reclamante en la Carrera Popular de San Silvestre en la que participaron aproximadamente 7.100 corredores".

6. En este estado de tramitación, mediante escrito de 24 de febrero 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 Gijón, objeto del expediente

núm., adjuntando a tal fin el enlace correspondiente para el acceso electrónico 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 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 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 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 caso ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 31 de diciembre de 2024 y la caída de la que trae causa tuvo lugar el 31 de diciembre de 2023. Atendiendo a dicha fecha, basta con acudir al principio del *dies a quo non computatur in termino* -conforme a su interpretación jurisprudencial- para concluir, con independencia de la fecha de estabilización de las secuelas, que la acción se ha ejercitado 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.

Sin embargo, no consta en el expediente que se le haya comunicado a la interesada 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 quien debió abstenerse.

Por último, se observa que, a la fecha de emisión de este dictamen, 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 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 iniciado por una reclamación de daños como consecuencia de una caída en la vía pública, que la interesada atribuye al mal estado del pavimento.

La reclamante aporta documentación médica acreditativa de haber sufrido una fractura de húmero que requirió inmovilización, por lo que debemos apreciar la efectividad de los daños alegados, sin perjuicio de la valoración que quepa efectuar, en caso de alcanzarse un pronunciamiento estimatorio, tanto de ese perjuicio personal como del patrimonial invocado.

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 la que se celebraba una carrera.

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. Asimismo, el artículo 25.2, letra l), dispone también que corresponde a la Administración Local la competencia en materia de “Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre”. A su vez, el artículo 9 artículo 9.g) de la Ley 2/1994, de 29 de diciembre, del Deporte del Principado de Asturias, dispone que corresponde a los Concejos la “organización y patrocinio (...) de actividades deportivas, en colaboración con las asociaciones y entidades deportivas”.

Sentado lo anterior, resulta entonces que, por una parte, al amparo de este último título puede el Ayuntamiento de Gijón organizar pruebas de las características de la celebrada, siendo responsable de los perjuicios que los fallos en su desarrollo ocasionen a quienes participan en ellas. Mientras que, por otra parte, resulta asimismo evidente 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.

Sentado lo anterior, hemos de partir, en cuanto a las circunstancias en las que se produce la caída, del hecho de que no suscita controversia el modo en que tiene lugar la misma, pues, según reconoce el propio Ayuntamiento con base tanto en las declaraciones escritas prestadas por dos participantes, como en el relato que la propia interesada realiza ante los profesionales sanitarios que le prestan una primera asistencia médica -y que se refleja en la correspondiente documentación médica-, el percance ocurre cuando esta introduce su pie en un bache existente en la carretera por la que discurre la carrera.

La reclamante afirma que el accidente se produjo a causa de la existencia de un “socavón” “en la calzada”, que provocó que cayera “de forma abrupta sobre el asfalto” pues fue “un accidente involuntario” cuyo carácter sorpresivo le impidió adoptar una posición defensiva al precipitarse al suelo.

Atendiendo a la concreta imputación formulada, conviene precisar que ningún reproche se formula respecto a los medios dispuestos al efecto de lograr un correcto y seguro desarrollo de la prueba, que requiere, dada la elevada concurrencia reflejada en el informe emitido por el Patronato Deportivo Municipal, la adopción de las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los participantes durante su celebración, actuación que en ningún momento se cuestiona.

Tampoco ofrece duda que la caída tiene lugar en la carretera, por la que transcurre la carrera, siendo notorio que el itinerario es conocido por los deportistas.

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). También hemos advertido que “las zonas destinadas al tráfico rodado están expuestas a un mayor desgaste y pueden presentar baches debido al constante paso de vehículos, por lo que no cabe exigir que este tipo de vías se encuentren siempre en perfecto estado” (Dictamen Núm. 164/2025).

Por otro lado, desde el inicio de su función consultiva, este Consejo viene advirtiéndolo 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 se ha infringido el estándar de conservación y mantenimiento de las vías públicas y si el daño puede imputarse o no al funcionamiento del servicio público.

El Servicio de Obras Públicas municipal reconoce la existencia de desperfectos, cuya reparación acomete antes de tener conocimiento de la caída, si bien no aporta -tampoco la afectada- medición alguna de la profundidad del desnivel que ocasionan. No obstante, la reclamante precisa en las alegaciones formuladas con ocasión del trámite de audiencia, que la profundidad era la suficiente como para meter el pie, tal y como por otra parte evidencian las fotografías obrantes en el expediente.

Este órgano consultivo considera que, como hemos indicado, debemos atender al conjunto de las circunstancias de la vía, así como las condiciones de los viandantes, entre ellas, si son conocedores de la zona, así como las de visibilidad existente.

Sentado lo anterior, de la información obrante en el expediente, podemos inferir que la caída tiene lugar en el ya indicado escenario de celebración de una prueba masiva. Nos encontramos, por tanto, ante un supuesto de uso de la calzada permitido -como excepción a la obligatoriedad

general, establecida para los peatones, de transitar por la acera-, sin que la singularidad del uso elimine completamente la especial cautela que exige esa deambulación, reiteradamente apreciada por este Consejo (por todos, Dictamen 97/2022), pues también los participantes debe ser conscientes de “que transitan por una calzada, y no por una acera, siendo los estándares de conservación y mantenimiento forzosamente distintos en atención a su uso primordial” (Dictamen Núm. 27/2023). Lo anterior no obsta que, como concluimos en nuestro Dictamen Núm. 28/2023, las obligaciones inherentes a la condición de titular de la vía exijan el mantenimiento de “las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación”.

Ponderadas las circunstancias concurrentes, estimamos que la deficiencia no resulta equiparable a un elemento sorpresivo presente en el recorrido, ni constituye un riesgo objetivo pues, tal y como subraya la propuesta de resolución, no provocó otras caídas pese a concurrir miles de personas. Entendemos que, precisamente, esa elevada afluencia en un espacio limitado demanda una prudencia cualificada, que resulta exigible, en adecuación modulable en función de su naturaleza, ante cualquier práctica deportiva.

De conformidad con lo señalado, debemos concluir que el accidente sufrido por la reclamante no puede imputarse al servicio público, sino que es la manifestación del riesgo que asume quien participa en una carrera cuyo itinerario discurre por la calzada, espacio en el que no resultan exigibles iguales criterios de conservación y mantenimiento que en las aceras.

Por otra parte, hemos de destacar que el hecho de que se haya dado orden de reparación del desperfecto con posterioridad al accidente no puede entenderse como un reconocimiento del incumplimiento del estándar, sino como expresión de la máxima diligencia en su cumplimiento, según ha puesto de relieve en ocasiones anteriores este Consejo (entre otras, Dictámenes Núm. 31/2014, 13/2017 y 92/2025).

A juicio de este Consejo Consultivo, lo que ha de demandarse del servicio público es que no transforme, por su acción u omisión, un mínimo riesgo en peligro, o sea, un daño altamente improbable en un daño eventual,

aunque no sea inminente, 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 por el simple hecho de que ocurran en un espacio público.

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

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.-