

Dictamen Núm. 174/2026

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 23 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 6 de mayo de 2026 -registrada de entrada el día 7 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por, por las lesiones sufridas como consecuencia de la caída producida por el mal estado de una alcantarilla.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

1. El 6 de noviembre de 2025 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Oviedo un escrito mediante el que la interesada interpone una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas el 8 de noviembre de 2024 sobre las 22 horas, cuando al bajar una acera en la calle a la altura del número para entrar en su automóvil, el “mal estado de la alcantarilla existente en el lugar, con un desnivel inapropiado e irregular, hizo que me desequilibrara, provocando mi caída con los dos pies enganchados en la alcantarilla”. Añade que durante largos minutos y con un intenso dolor

permaneció de rodillas hasta que un grupo de jóvenes y una persona de edad avanzada acudieron a socorrerla.

Refiere la reclamante que tras la caída y ante la imposibilidad de que acudiese una ambulancia, puesta en contacto con su hija, esta la trasladó en automóvil primero al Hospital y después al Servicio de Urgencias de un centro privado dónde le diagnosticaron “fractura distal de peroné izquierdo y esguince complejo lateral en tobillo derecho”.

Solicita ser indemnizada en la cuantía de cincuenta y nueve mil quinientos euros con cincuenta y seis céntimos (59.500,56 €), por daño corporal consistente en 118 días de perjuicio moderado, 13 puntos por secuelas y perjuicio personal particular por pérdida de calidad de vida, adjuntando un informe de Valoración del Daño Corporal suscrito por un doctor Máster en Peritaje Médico y Valoración del Daño Corporal. Igualmente reclama dos mil quinientos euros (2.500 €) por el tratamiento rehabilitador realizado en una clínica privada, ochenta y cinco euros (85 €) por el alquiler de una “bota Walker” y otros doscientos catorce euros con veintiún céntimos (214,21 €) por diferentes gastos farmacéuticos (adjunta facturas de todo ello). Por tanto, el importe total de la cantidad reclamada asciende a sesenta y dos mil doscientos noventa y nueve euros con setenta y siete céntimos (62.299,77 €).

Acompañan a este escrito varias fotografías de la rejilla del sumidero cuya situación, afirma, le provocó el desequilibrio que dio lugar a la caída.

También se acompañan al escrito de reclamación diversos informes médicos y la acreditación de la representación del letrado que asiste a la reclamante, emitida por el Ayuntamiento de Oviedo, en la que se señala que “de acuerdo con el artículo 5.7 de la Ley 39/2015, la Instrucción de la Alcaldía de 15 de noviembre de 2016 y el convenio suscrito con el Colegio de Abogados de Oviedo” el letrado que asiste a la reclamante “tiene la condición de representante presunto para las actuaciones que realice en nombre de terceros”.

2. Con fecha 24 de noviembre de 2025 se pone en conocimiento del letrado que asiste a la interesada la recepción de la reclamación, el procedimiento según el cual se tramitará y el plazo para resolverlo, así como el sentido de un eventual silencio administrativo.

Obra igualmente obrante en el expediente remitido el traslado, también con fecha 24 de noviembre de 2025, a la compañía aseguradora del Ayuntamiento del procedimiento en tramitación y la documentación incorporada al mismo hasta ese momento.

3. Mediante escrito registrado de entrada en el registro municipal el día 28 de noviembre de 2025, la compañía aseguradora del Ayuntamiento informa que “no existe relación de causalidad entre lo reclamado y la funcionalidad de la Administración” y que “las exigencias de conservación y mantenimiento de la calzada que debe asumir la Administración Pública son más flexibles y no equiparables a las que recaen sobre zonas destinadas al tránsito de peatones”.

4. Consta incorporado al expediente el siguiente informe de 12 de diciembre de 2025 suscrito por el Adjunto al Jefe del Servicio de Infraestructuras del Ayuntamiento de Oviedo en el que expresa que “girada visita de inspección el día 25-11-2025 al lugar donde supuestamente se produce la caída, se localiza un sumidero hundido varios centímetros con respecto a la rasante, sin que dicha diferencia de nivel pueda justificarse como necesaria para la correcta recogida de aguas pluviales. La distancia entre el sumidero y la farola de alumbrado público ubicada en la acera de los números impares es de 6,80 m”, y añade que “se adjuntan fotografías del estado actual” y que “con fecha de hoy se pasa visto a la empresa adjudicataria del contrato de mantenimiento de zona urbana para que proceda a la reparación del sumidero”.

5. El 21 de enero de 2026, el letrado representante de la reclamante presenta un escrito en el que propone prueba documental de los documentos ya aportados, testifical de las personas que acudieron a levantar a la perjudicada y

la posibilidad, de considerarse oportuno, de practicar una inspección ocular del lugar de la caída o una pericial sobre el estado de la alcantarilla que la motivó.

6. Con fecha 25 de marzo de 2026 el Adjunto al Jefe de Servicio de infraestructuras del Ayuntamiento emite informe en el que manifiesta que “girada visita de inspección el día 23-3-2026, se localiza el sumidero objeto de la reclamación. Se informa que existe una diferencia de altura aproximada de 5 cm entre la rejilla del sumidero y la capa de pavimento en su lado izquierdo, observando desde la acera y únicamente en el lado corto del rectángulo que conforma dicha rejilla”. Acompaña una fotografía en la que se aprecia la cinta métrica que refleja tal diferencia de altura.

7. El 15 de abril de 2026 la Asesoría Jurídica del Jefe/a del Servicio de Infraestructuras constata que los documentos propuestos como prueba documental en dicho escrito ya fueron aportados con la reclamación y, por tanto, ya constan en el expediente y que no procede practicar la testifical dado que los testigos propuestos no presenciaron la caída sino que acudieron a auxiliar a la reclamante minutos más tarde según el escrito de reclamación.

8. Con fecha 17 de abril de 2026 se concede trámite de audiencia a la interesada por un plazo de diez días.

En este trámite, la interesada reitera las alegaciones contenidas en el escrito inicial y solicita de nuevo la práctica de la prueba testifical “si fuera posible”.

9. Con fecha 4 de mayo de 2026, la Asesoría Jurídica del Servicio de Infraestructuras del Ayuntamiento de Oviedo incorpora al procedimiento una propuesta de resolución en sentido desestimatorio.

En ella, tras poner de relieve las posibles contradicciones de la reclamante en relación a si el accidente se produjo en una alcantarilla o una rejilla de sumidero, señala que, aun admitiendo la versión de la perjudicada, “la existencia de un mínimo hueco en uno de los laterales de la rejilla, por su

escasa relevancia, no supone riesgo para los viandantes, más teniendo en cuenta que se ubica en la zona de vía reservada al tránsito de vehículos, lo que obliga a extremar la precaución a los peatones”.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 6 de mayo 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 los enlaces correspondientes para el acceso 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, pudiendo actuar por medio de representante, a tenor de lo establecido en el artículo 5 de la Ley

39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

El Ayuntamiento de 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 procedimiento ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 6 de noviembre de 2025 y, habiendo tenido lugar la caída de la que trae origen el día 8 de noviembre de 2024, es claro que, con independencia de la fecha de estabilización de las lesiones, 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.

Sin embargo, observamos, como venimos indicando de manera reiterada (por todos, nuestro reciente Dictamen Núm. 36/2026), 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 quien debió abstenerse.

Asimismo, se aprecia que, a la fecha de emisión del presente dictamen, se ha 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- concurran, 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 sufridos a consecuencia de una caída en la calle, que la interesada atribuye al “mal estado de una alcantarilla”.

En lo que se refiere a la efectividad de los daños sufridos, la misma resulta plenamente acreditada a través de los diferentes informes médicos incorporados al expediente, ya con el escrito de reclamación, comenzando por el primero de ellos que acredita que, el mismo día del percance, la accidentada fue trasladada al Servicio de Urgencias de un centro privado siendo diagnosticada de “fractura distal del peroné izquierdo”.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar 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 a la reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

A tales efectos, 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 otros equipamientos de su titularidad” y el artículo 26.1, apartado a) del mismo cuerpo legal precisa que los municipios deberán prestar -en todo caso y entre otros servicios- los 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 quienes transitan por ella, lo que requiere del Ayuntamiento una diligencia suficiente que evite riesgos innecesarios, no atribuibles al devenir normal de la vida en sociedad, siendo responsable, en principio, de las consecuencias dañosas derivadas del funcionamiento de esos servicios, del ejercicio u omisión de tal actividad.

Al respecto, venimos reiterando (por todos, Dictamen Núm. 125/2023) 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. También hemos reiterado que, como contrapunto a la obligación que pesa sobre la Administración de conservación de las condiciones de uso del servicio público viario, toda persona que transite por la vía pública ha de ser consciente

de los riesgos consustanciales a tal actividad, al igual que ha de serlo de la posible existencia de pequeñas irregularidades en el pavimento, adoptando la precaución necesaria en función de las circunstancias manifiestas de la vía, así como de las atmosféricas y las concurrentes en su propia persona y la actividad que esté desarrollando.

En el caso que nos ocupa, la interesada atribuye la caída al “mal estado de la alcantarilla existente en el lugar, con un desnivel inapropiado e irregular”. El hecho de la caída en el punto indicado ha de estimarse probado por dos órdenes de razones. En primer término, porque nada enturbia la convicción de que la interesada se manifiesta con rectitud, debiendo reseñarse que las “contradicciones” a las que apunta la propuesta de resolución (en relación a si el accidente se produjo en una alcantarilla o una rejilla de sumidero) son fácilmente salvables a la vista de las fotografías que se acompañan a la reclamación, suficientemente clarificadoras del elemento al que se imputa el percance. En segundo término, porque el Ayuntamiento rechaza la testifical de quienes auxiliaron a la accidentada, en cuanto no presenciaron la caída. Ciertamente, esas personas no pueden constatar el detalle del tropiezo, pero sí la evidencia de que un viandante ha caído en ese punto, lo que habría de entenderse suficiente en estos casos a riesgo de someter al perjudicado a una *probatio diabólica*.

En cuanto a la deficiencia viaria, las fotografías obrantes en el expediente, tanto las que se acompañan a la reclamación como la que ilustra el informe del Adjunto al Jefe de Servicio de Infraestructuras del Ayuntamiento, muestran que la rejilla del sumidero se encuentra en la franja destinada a la circulación de vehículos y no en la acera. En el informe del Adjunto al Jefe de Servicio de Infraestructuras se concreta, además, que existe “una diferencia de altura aproximada de 5 cm entre la rejilla del sumidero y la capa de pavimento en su lado izquierdo”.

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-, pues se encuentra entre ellos precisamente

el de acceder a un vehículo aparcado. Pues bien, tal y como hemos afirmado con anterioridad, esa deambulación exige una singular cautela; en particular, hemos apreciado que “cuando los ocupantes de un vehículo descienden del mismo tras estacionar en un aparcamiento como el descrito han de tomar conciencia 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, por lo que el tránsito peatonal por este tipo de superficie destinada principalmente al tráfico rodado de vehículos (...) ha de realizarse siempre con precaución y adoptando un cuidado especial” (Dictamen Núm. 27/2023).

Aplicando lo anterior al supuesto que nos ocupa, reparamos en que la accidentada refiere literalmente que el “desnivel inapropiado” de la alcantarilla “hizo que me desequilibrara, provocando mi caída con los dos pies enganchados en la alcantarilla”. Ello sugiere que introdujo sus extremidades inferiores entre las barras del cierre metálico, observándose que estas presentan la estructura y separación ordinarias, por lo que este elemento no puede erigirse en título de imputación. Pero apunta también la interesada a un desequilibrio anterior a que sus pies quedaran enganchados, que anuda al “mal estado” o “desnivel” de la alcantarilla que, a pesar de la vaguedad con la que se describe, ha de tomarse en consideración. Al respecto se advierte que la tapa metálica se encuentra muy ligeramente inclinada y presenta un hundimiento respecto a la rasante que se ha cifrado en 5 cm.

En estas condiciones, estimamos que la deficiencia denunciada carece de entidad suficiente para constituir un riesgo objetivo -en una valoración conjunta con las características del entorno-, sin que pueda racionalmente considerarse factor determinante de la caída, al tratarse de un elemento salvable o sorteable de prestarse la atención exigible al común de los peatones. Esa diligencia media comprende la observación del suelo donde se pisa al descender de la acera.

En definitiva, a juicio de este Consejo Consultivo, las consecuencias del infortunado accidente sufrido por la reclamante no resultan imputables a la Administración municipal, pues nos encontramos ante 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 su 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 la fecha de la última firma electrónica

V.º B.º

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.-