

Dictamen Núm. 186/2026

**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 19 de mayo de 2026 -registrada de entrada el día siguiente-, 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 16 de mayo de 2024, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Oviedo un escrito en el que una letrada, cuyo apoderamiento no constaba inicialmente si bien se acreditó a lo largo del expediente mediante apoderamiento expreso y conforme al Convenio firmado entre el Ayuntamiento de Oviedo y el Ilustre Colegio de Abogados de Oviedo, reclama, en nombre de la perjudicada, el resarcimiento de los daños derivados de una caída, indicando al efecto: “El pasado día 15-07-2023, sobre las 9:00 h (su representada) se ocasionó un esguince de tobillo cuando se dirigía a su trabajo por la calle .....

en dirección a la plaza ....., frente a la Oficina ....., al sufrir un resbalón sobre la zona por la que caminaba y que había sido baldeada recientemente por los servicios de limpieza. No existía advertencia ni señalización de ningún tipo ni se adoptó ninguna medida para prevenir a los peatones de esta circunstancia, que obviamente les generaba un previsible riesgo de resbalar superior al normal”.

Se acompaña al escrito un informe clínico de urgencias del Hospital ..... relativo a la asistencia prestada a la reclamante en la fecha del evento dañoso. En él la facultativo firmante aprecia una “torsión del tobillo”, pautando frío local y analgésicos, con seguimiento posterior por su médico de Atención Primaria. Acompaña también los informes médicos de la Mutua de accidentes donde se le realizó el seguimiento de las lesiones hasta el alta, así como el informe de intervención instruido por la Policía Local en la misma fecha del accidente.

Concluye su reclamación articulando una petición de doce mil doscientos once euros con nueve céntimos (12.211,09 €) que se derivarían de 294 días de perjuicio personal básico más 2 puntos de secuelas derivadas de una lesión ligamentosa.

**2.** Con fecha 5 de agosto de 2024 se dicta por el Ayuntamiento de Oviedo Acuerdo de inicio del expediente de responsabilidad patrimonial con nombramiento de secretaria e instructora, traslado a la compañía aseguradora, requerimiento de informe a los servicios afectados, e información de plazo máximo de resolución del expediente y trámites por los que se seguirá el mismo.

**3.** Requerida la interesada para la subsanación de deficiencias, se incorpora al expediente apoderamiento con fecha 25 de octubre de 2024.

**4.** Con fecha 12 de noviembre de 2024 se realiza informe por el representante de la concesionaria del servicio de limpieza viaria, que, en síntesis, indica que en la fecha del accidente objeto del expediente y los 365 días anteriores al

mismo, las calles han estado mojadas por las labores de limpieza desarrolladas por la concesionaria, cuyos horarios detalla, así como por la existencia de lluvias en 138 de los 365 días anteriores conforme a datos de la AEMT correspondientes a la estación meteorológica de Oviedo.

Afirma no tener obligación de mantener las calles secas ni de efectuar señalización de la humedad existente en las mismas más allá del momento en que se realizan los trabajos y descarta la imputación de las consecuencias del accidente al servicio público por ser un riesgo que ha de asumir el peatón, que debe transitar atento a las circunstancias de la vía, con cita de jurisprudencia al efecto y de varios dictámenes de este Consejo Consultivo en supuestos que indica similares, concluyendo que no existe responsabilidad imputable a la Administración ni al contratista.

**5.** Con fecha 30 de septiembre de 2025, se solicita informe a la Policía Local sobre atestados instruidos referidos al objeto del proceso, así como los datos identificativos de la persona que se cita como testigo por la reclamante, así como informe al Servicio de Recogida de Basuras y Limpieza Viaria sobre la incidencia del suceso y su relación con el servicio público municipal.

**6.** El día 17 de octubre de 2025 se realiza informe de la Policía local sobre el atestado instruido en la fecha del accidente, así como informando de los datos personales del testigo solicitados en el expediente.

**7.** Con fecha 21 de octubre de 2025 se acuerda la práctica de la prueba testifical solicitada por la reclamante, señalándose inicialmente para el 18 de noviembre de 2025 a las 9:30 horas. Dicha testifical acabaría practicándose finalmente -tras la imposibilidad de comparecencia de la testigo propuesta por residir en Vitoria- por escrito, con incorporación de pliego de preguntas de la letrada representante de la reclamante, previo requerimiento al efecto del

Ayuntamiento para mejora de prueba propuesta por la parte reclamante. Consta el escrito incorporado al expediente con fecha 26 de diciembre de 2025.

**8.** También consta en el expediente informe del Servicio afectado, firmado por el Jefe de Servicios Básicos, de fecha 30 de octubre de 2025, en el que, reproduciendo parcialmente el ya citado escrito del concesionario, estima que procede la desestimación de la reclamación al no apreciarse ninguna responsabilidad por parte del servicio público, y que, de existir la misma, correspondería al concesionario de la limpieza viaria.

**9.** Evacuado el trámite de audiencia, la interesada toma vista del expediente, y solicitando diversa documentación, el Ayuntamiento acuerda dicha remisión por medio de resolución de 21 de enero de 2026 con nuevo trámite de audiencia, que la interesada evacúa por medio de escrito de fecha 4 de febrero de 2026, en el que insiste en su reclamación con base en los documentos obrantes en el expediente y demás prueba practicada.

**10.** La compañía aseguradora del Ayuntamiento presenta un escrito expreso de que el peatón a de conducirse con la diligencia adecuada a las circunstancias manifiestas de la vía, máxime cuando se trata de un riesgo ordinario (deslizamiento en mojado) plenamente perceptible.

**11.** Con fecha 18 de mayo de 2025, la Instructora del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, por no concurrir los requisitos para que pueda declararse la responsabilidad municipal, con cita de jurisprudencia al efecto, indicando que, de apreciarse algún tipo de responsabilidad, lo sería de la empresa concesionaria.

**12.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 19 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 el enlace correspondiente 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 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), 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 en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

La administración razona, en su propuesta de resolución, que no hay responsabilidad patrimonial y, de existir, habría de ser el contratista quien respondiera, por serle imputable directamente.

Ahora bien, este Consejo entiende que, dirigida la reclamación frente a la Administración titular de los servicios, habrá de ser esta quien indemnice a la reclamante, tal y como ya hemos manifestado en numerosas ocasiones, ya desde el Dictamen Núm. 103/2007. Al respecto, procede recordar nuestra posición sobre la responsabilidad de la Administración titular del servicio y su deber de repetir frente al responsable de la ejecución de los trabajos. Como venimos señalando (por todos, Dictámenes Núm. 93/2021, 15/2023, 103/2024 y 186/2025), el principio de responsabilidad objetiva de la Administración, consagrado en el artículo 106.2 de la Constitución, permanece inalterable con independencia de si el servicio público es gestionado o prestado por la Administración de forma directa o indirecta, por lo que, si se acreditan el nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público y los demás requisitos legalmente exigidos, previa audiencia del contratista, concesionario o mercantil interpuesta, debe ser la Administración titular del servicio quien indemnice, sin perjuicio del posterior ejercicio de la acción de regreso frente a la encargada de la prestación del mismo e implicada en la causación del daño por el que se reclama.

No se ajusta al criterio de buena administración inutilizar el procedimiento sustanciado para remitir al perjudicado a la vía civil frente al contratista, máxime cuando en la vía administrativa se está negando cualquier nexo causal entre el daño y el servicio prestado, o cuando se ventilan títulos de imputación -como el ínsito en la denuncia de que “no existía advertencia ni señalización de ningún tipo”- que podrían retornar a la Administración en cuanto el concesionario justifique que las condiciones del servicio impuestas por el Ayuntamiento no incluyen la señalización más allá del momento mismo de los trabajos de baldeo.

**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 expediente ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 16 de mayo de 2024, con respecto a una caída en vía pública acaecida en fecha 15 de julio de 2023, por lo que cabe concluir que ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado

**CUARTA.-** El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Con respecto a la prueba testifical, es doctrina consolidada de este Consejo Consultivo que la misma ha de practicarse de modo presencial para alcanzar la fuerza probatoria que le es inherente (como indicamos, *ad exemplum*, en los Dictámenes Núm. 95/2020 y 288/2022) y que se anuda al aval de la contradicción y la inmediación del órgano instructor. En el presente supuesto se ha practicado mediante pliego de preguntas remitido a la testigo, pero dicha alternativa obedece a una situación atendible -la reiterada imposibilidad de la testigo, manifestada por ésta, de comparecer presencialmente-, y se ha reforzado su garantía mediante la aportación de preguntas por la parte reclamante, por lo que no merece reproche. En efecto, las cargas resultantes de un medio de prueba no pueden resultar desproporcionadas en relación con el hecho que se trata de acreditar, sin que el

resbalón que se constata mediante declaración escrita reclame aquí un esfuerzo probatorio adicional.

Por último, se aprecia que 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 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

**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 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), establece en el apartado 2.d) la competencia municipal sobre la infraestructura viaria y el artículo 54 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 la solicitud de la reclamante el resarcimiento de los daños sufridos como consecuencia de un resbalón en la vía pública “que había sido baldeada recientemente por los servicios de limpieza”. Añade la reclamante que “no existía advertencia ni señalización de ningún tipo ni se adoptó ninguna medida para prevenir a los peatones de esta

circunstancia, que obviamente les generaba un previsible riesgo de resbalar superior al normal”.

La realidad del accidente, de sus circunstancias y de sus consecuencias dañosas quedan acreditadas a la vista de la documental y la declaración jurada incorporadas al expediente.

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 su derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

El artículo 25.2 de la LRBRL establece que el municipio “ejercerá, en todo caso, competencias (...) en las siguientes materias: (...)” citando entre ellas las relativas a la infraestructura viaria y el artículo 26.1, apartado a), del mismo cuerpo legal precisa que los municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios de limpieza viaria y 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. Ello 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.

Este Consejo entiende, y así lo ha manifestado en anteriores ocasiones (Dictámenes Núm. 100/2006, 175/2006 y 237/2010, entre otros) que, en ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, el ámbito del servicio público ha de ser definido en términos de razonabilidad, sin que quepa exigir en el diseño y mantenimiento de las vías públicas urbanas una conjunción de plano tal que no consienta mínimos desniveles en el pavimento, ni una garantía de plena adherencia al paso del viandante. 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, adoptando la precaución necesaria en función de las circunstancias manifiestas de la vía pública, así como de las atmosféricas y las concurrentes en la propia persona. En suma, lo que ha de demandarse del servicio público es una diligencia adecuada 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.

En el caso examinado, la interesada imputa el daño a la actividad de los servicios municipales de limpieza, que “dejaron la calle mojada” sin señalizarla, por lo que resbaló en la misma, padeciendo lesiones que habrían tardado 294 días en curar y habrían dejado dos puntos de secuelas físicas con ocasión del accidente. A la vista de tal alegato, solo cabe entender que la reclamante residencia el nexo causal en el empleo de agua para la limpieza viaria y en una supuesta obligación de señalizar permanentemente los espacios húmedos en la ciudad, en cuanto reducen de ordinario la adherencia del pavimento.

En cuanto al uso de agua en las labores de limpieza, este Consejo estima que en modo alguno se revela desproporcionado a su finalidad o generador de un riesgo innecesario, siendo práctica común a los ámbitos público y doméstico. En el supuesto analizado, tanto la testifical como el informe remitido por el Servicio competente permiten concluir que las calles del casco antiguo estuvieron “mojadas” durante los 365 días anteriores al siniestro, bien porque se realizan labores de limpieza durante 208 de los 365 días inmediatamente anteriores (en horario de madrugada de lunes a viernes y en las mañanas de sábados y domingos) o por lluvias durante 138 días anteriores conforme a los informes de la AEMET, estación meteorológica de Oviedo. Se deriva pues que el “baldeo” de las calles es una operación harto frecuente y conocida, y que en el

momento del accidente ya no se vertía agua en el punto en que este tuvo lugar -que permanecía húmedo como natural consecuencia de su reciente limpieza-. El propio escrito de reclamación patrimonial indica que se produjo a las 9:00 horas, e indicando “que había sido baldeada recientemente por los servicios de limpieza”. En la declaración jurada incorporada al expediente se insiste en que el pavimento “había sido baldeado momentos antes por los Servicios de Limpieza y se encontraba muy resbaladizo”. El informe de la Policía Local indica al respecto “que toda la zona de la plaza ..... y adyacentes, se encontraban recién baldeadas, no observándose ninguna deficiencia de deterioro o desnivel donde la filiada dijo haber sufrido la caída”.

En tales condiciones es claro que no cabe anudar la caída a las labores coetáneas de baldeo, pues tal imputación solo podría articularse razonablemente cuando el operario de limpieza vierte agua, sorpresiva o inopinadamente, al paso del viandante, sino al hecho de que el pavimento estuviere resbaladizo con ocasión de un baldeo precedente, circunstancia que es notoria. Otro título de imputación se funda en la ausencia de señalización, si bien es patente que las condiciones de visibilidad eran idóneas, el espacio diáfano y la humedad visible, sin defectos en el pavimento. Imponer al servicio público la carga de advertir en la calle del riesgo adicional que comporta el tránsito en condiciones de humedad, cuando esta es perfectamente conocida y perceptible, sería tanto como inundar el espacio público de elementos que anuncien el riesgo de lluvia o humedad y un catálogo inagotable de precauciones, todas ellas evidentes.

Tanto a la limpieza con sistema de baldeos, como a la invocada obligación de advertencia de la humedad, ha tenido ocasión de referirse en varias ocasiones este Consejo Consultivo concretando que los resbalones en dicha situación no son sino la concreción de un riesgo general que debe asumir cualquier peatón en la vía pública, con especial atención a las condiciones de la misma. En el Dictamen Núm. 13/2020 (con cita, entre otros, Dictámenes Núm. 73/2011, 5/2012 y 209/2019) razonamos que “el uso de agua para las labores

de limpieza de las calles en modo alguno se revela como algo desproporcionado a la finalidad que se persigue, susceptible de ser conceptuado como una acción generadora de un riesgo innecesario para los peatones. (...) Igualmente se aprecia que, dada la notoriedad con la que se llevan a cabo este tipo de labores, no puede exigirse una señalización en su ejecución ordinaria”.

A esto habría de añadirse que la reclamante tiene su domicilio en un lugar próximo al que acaece la caída y que transitaba por el mismo “cuando se dirigía a su trabajo”, debiendo pues conocer dicho itinerario y las labores de baldeo que regularmente se realizan en las calles en el momento anterior a su tránsito por la misma. A tenor del informe remitido por la concesionaria, el baldeo de la calle ..... habría concluido a las 8:00 horas del día del accidente (una hora antes del evento dañoso), y las labores de señalización se realizan con rotativo en el vehículo mientras duran las mismas, sin que, atendida su notoriedad, se reputen merecedoras de otro esfuerzo de medios.

En estas condiciones, consideramos que las consecuencias del accidente sufrido no resultan imputables a la Administración municipal, ya que nos encontramos ante la concreción del riesgo general que asume cualquier persona cuando transita por la vía pública. 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 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.-