

Expediente Núm. 126/2010
Dictamen Núm. 47/2011

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 10 de febrero de 2011, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 12 de abril de 2010, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por, por los daños sufridos al colisionar su vehículo con unas piedras en una carretera de titularidad municipal.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 29 de septiembre de 2009, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el interesado en relación con los daños y perjuicios padecidos al impactar su automóvil contra unas piedras.

Expone que “sobre las 22:05 horas del día 14 de agosto de 2008”, al circular “por la carretera N-634, a la altura de la confluencia con acceso a la

A-66 (...) en el Polígono Espíritu Santo”, el vehículo “golpeó (...) contra unas piedras de grandes dimensiones que procedían de la isleta próxima al lugar”.

Señala que la Policía Local de Oviedo confeccionó atestado sobre el accidente, en el que constan las circunstancias en las que se produjo.

A consecuencia del impacto, sufrió daños personales por los que fue atendido en el Servicio de Urgencias de un hospital, estando impedido para sus ocupaciones habituales durante el periodo comprendido entre los días 16 de agosto de 2008 y 6 de octubre de 2008, así como daños materiales en su vehículo.

Considera que el perjuicio causado es consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, pues el accidente se origina por “la presencia de unas grandes piedras procedentes de la isleta situada junto a la vía por la que circulan los vehículos, sin que aquellas tuvieran ningún tipo de sujeción y adherencia a la calzada, de tal forma que pudieran aparecer sobre la vía, resulta de la inactividad de la Administración a la hora de llevar a cabo el mantenimiento de la isleta, como le correspondía”. Señala que si a “la existencia de las piedras sobre la calzada y su procedencia de la isleta, que está en una situación absolutamente deplorable y peligrosa (...), añadimos la inexistencia de señalización alguna de que advirtiera del peligro existente (...), unido a que el accidente ocurre en horas nocturnas, un vehículo nos precede en la marcha y la existencia de lluvia” resulta que “el accidente no hubiera podido ser evitado en modo alguno”.

Reclama una indemnización por importe total de nueve mil ochocientos cincuenta y tres euros con veintitrés céntimos (9.853,23 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 52 días improductivos, 2.766,40 €; lucro cesante, ya que “al dejar de trabajar pierde unos ingresos importantes”, pues afirma que “tiene una retribución mensual de 3.600 €, mientras que durante el periodo de 52 días que estuvo de baja laboral únicamente recibió de la mutua patronal de accidentes de trabajo la cantidad de 523,01 € y 408,60 €, respectivamente” 6.240 €; daños materiales ocasionados al vehículo, 846,83 €.

Propone la práctica de prueba testifical, consistente en la toma de declaración al representante de las dos empresas de reparación de automóviles

a las que ha recurrido para atender los daños “de urgente reposición” en el vehículo.

Acompaña a su reclamación copia de los siguientes documentos: a) Informe emitido por la Policía Local con fecha 18 de febrero de 2009, a petición de un particular, en el que se recoge la producción en el día y hora indicados y con la implicación del reclamante de un “accidente sin heridos en la modalidad de choque (...) al impactar con los bajos del vehículo (...) contra unas piedras de gran tamaño que se encontraban en su carril de circulación, (y) que, según sus manifestaciones, no pudo evadir ya que circulaba detrás de otro vehículo y además en el momento del golpe estaba lloviendo”. Precisa que “dichas piedras supuestamente proceden de una isleta próxima al lugar del accidente que separa ambos sentidos de circulación, ya que dicha isleta presenta la falta de varias piedras que forman su perímetro así como su césped levantado y probablemente haya sido provocado por un vehículo de gran tonelaje. b) Seis fotografías “obtenidas el día del accidente y al día siguiente, donde se puede ver el deteriorado estado en que se encuentra la citada isleta”. c) Valoración de los daños en el vehículo, emitida por un perito tasador de seguros. d) Facturas emitidas por dos empresas, correspondientes a la reparación de los daños “de urgente reposición” en el vehículo, por importe de 142,24 € y 87 €, respectivamente. e) Informes del Área de Urgencias de un hospital, de fecha 15 de agosto de 2008, en el que se consigna como impresión diagnóstica “traumatismo contuso muñeca izquierda”, y escrito relativo a la asistencia dispensada en Atención Primaria. f) Partes médicos de baja y alta de incapacidad temporal, en los que consta como fecha de baja 16 de agosto de 2008 y de alta el 6 de octubre del mismo año. g) Certificado emitido por el Administrador de la empresa en la que trabaja el reclamante, en el que se afirma “que la retribución bruta mensual de dicho trabajador es de 3.600 €”, por lo que durante su permanencia en la situación de baja laboral “dejó de percibir de esta empresa las retribuciones correspondientes a 52 días, que ascienden a la cantidad de 6.240 euros”. h) Documentación relativa a la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del interesado, correspondiente al ejercicio 2007. i) Recibos de pagos efectuados por una

mutua durante el periodo de baja laboral, y “libramientos de honorarios del reclamante desde el mes de abril de 2008 hasta el mes de diciembre del mismo año”.

2. El día 19 de octubre de 2009, el Ingeniero Técnico de Obras Públicas de la Sección de Vías del Ayuntamiento informa que “la CN-634 en la zona de Cerdeño, a la altura del Polígono Espíritu Santo, es de titularidad municipal”. Se adjunta una fotografía de la vía fechada el 6 de octubre de 2009.

3. Con fecha 1 de diciembre de 2009, el Concejal de Gobierno de Mantenimiento de Obras resuelve desestimar “la testifical propuesta (...), en cuanto las personas relacionadas no fueron testigos directos de los hechos”, notificándolo al interesado.

4. Con fecha 11 de diciembre de 2009, se comunica al interesado la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de duración del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

5. Consta en el expediente la remisión de copia de la documentación obrante en el procedimiento tanto a la correduría de seguros como a la compañía aseguradora, así como la comunicación de estos traslados al reclamante.

El día 20 de enero de 2010, la correduría de seguros remite informe de la aseguradora, que considera que no existe responsabilidad por parte del Ayuntamiento.

6. Evacuado el trámite de audiencia mediante oficio notificado el día 1 de marzo de 2010, con fecha 11 de ese mismo mes tiene entrada en el registro municipal un escrito de alegaciones del reclamante en el que se reitera lo expuesto en el escrito inicial y se solicita de nuevo la práctica de la prueba ya propuesta.

7. Con fecha 29 de marzo de 2010, un Técnico de Administración General de la Sección de Vías del Ayuntamiento de Oviedo formula propuesta de resolución en el sentido de desestimar la reclamación presentada, al considerar que “no se puede entender acreditada la relación de causalidad entre los daños ocasionados y el actuar administrativo (o ausencia del mismo a la hora de mantener la calzada en condiciones aptas para la circulación) toda vez que el reclamante carece de testigos que puedan confirmar su versión de los hechos”.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 12 de abril de 2010, registrado de entrada el día 21 del mismo mes, 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 copia autenticada del 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 el interesado activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad

patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

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

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que “En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”. En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 29 de septiembre de 2009, habiendo recibido el interesado el alta médica por la lesión sufrida a consecuencia del accidente el día 6 de octubre de 2008, por lo que es claro que ha sido presentada dentro del plazo de un año legalmente previsto.

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.

No obstante, hemos de dejar constancia de la insuficiencia del informe emitido por un Ingeniero Técnico de la Sección de Vías, que se circunscribe a señalar la titularidad municipal de la vía sin efectuar precisión o análisis alguno acerca de las circunstancias a las que el interesado, tanto en su escrito de reclamación como en las manifestaciones que efectúa a la Policía Local, atribuye el accidente -estado y configuración de la isleta en el momento de los hechos, supuesto desprendimiento de su perímetro de piedras de “grandes

dimensiones”, que se encontraban en la calzada sin “sujeción y adherencia”-. Ahora bien, a la vista de lo que razonamos en la consideración sexta de este dictamen, y en aplicación del principio de eficacia constitucionalmente reconocido, no juzgamos necesaria la emisión en este momento de nuevos informes.

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 139 de la LRJPAC 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, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. 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 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de

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

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRRL), 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.

SIXTA.- Interesa el perjudicado una indemnización por los daños físicos y materiales sufridos a consecuencia de un accidente sufrido, según manifiesta, al colisionar con unas piedras situadas en el carril de circulación de una carretera, y cuya presencia achaca al deficiente estado de una isleta de separación del tráfico.

La realidad del accidente acaecido el día 14 de agosto de 2008 está constatada a tenor de lo que informa la Policía Local con fecha 18 de febrero de 2009. A la vista de la documentación presentada, resulta acreditado que el

reclamante padeció “tendinitis de De Quervain postraumática” tras la colisión, permaneciendo de baja laboral por este motivo durante el periodo comprendido entre el 16 de agosto y el 6 de octubre de 2008. El alcance del resto de daños alegados habrá de precisarse si concurrieran los restantes requisitos legales para la declaración de responsabilidad administrativa que se pretende.

En todo caso, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no implica 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 al reclamante el derecho a ser indemnizado, por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

Como ya ha tenido ocasión de manifestar este Consejo en dictámenes anteriores, el que ocurra un daño con ocasión de la utilización de una vía pública no implica que, con base en dicha titularidad, todo accidente acaecido en ella deba ser necesariamente indemnizado, sino que para ello es preciso determinar si el mismo ha sido producido como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación de causa a efecto y sin intervención de elementos extraños que puedan influir alterando el nexo causal.

Al respecto, hemos de recordar que, en aplicación del artículo 57 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, corresponde “al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales”. Por lo que se refiere al ámbito local, esta misma norma atribuye a los Municipios, en su artículo 7.a), competencias en “la ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad” y la LRBRL, en su artículo 25.2, dispone que los Municipios ejercerán competencias en materia de “ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas” -apartado b)- y los “servicios de limpieza viaria” -apartado l)-, estableciendo en su artículo 26.1.a)

la obligación para todos los Municipios de prestar, entre otros, el servicio de limpieza viaria.

Sin embargo, en el presente caso, la primera cuestión que es preciso dilucidar con carácter previo a cualquier otra consideración sobre los elementos constitutivos de la responsabilidad patrimonial radica en la determinación de los hechos por los que se reclama. Como ya hemos expuesto con ocasión de dictámenes anteriores, aun constando la realidad y certeza del daño, la falta de prueba sobre la causa determinante de este sería suficiente para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los principios plasmados en los aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, e impediría, por sí sola, apreciar la relación de causalidad, cuya existencia es inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración.

En relación con el accidente sufrido, el solicitante señala que la causa del mismo “fue la existencia de piedras sobre la calzada que no pude ver al circular detrás de otro vehículo, ser hora nocturna y dificultar la visibilidad el hecho de estar lloviendo”, señalando que “las grandes piedras” procedían “de la isleta situada junto a la vía por la que circulan los vehículos, sin que aquellas tuvieran ningún tipo de sujeción y adherencia a la calzada, de tal forma que pudieran aparecer sobre la vía”. No obstante, como único medio de prueba de sus alegaciones aporta un informe emitido por la Policía Local varios meses después de los hechos, en el que si bien se constata, como hemos indicado, la certeza del percance, también se recoge que el mismo se produce “según (...) manifestaciones” del conductor, “al impactar (...) contra unas piedras (...) que se encontraban en su carril de circulación” y que “no pudo evadir” por las razones expuestas, reflejándose que los Agentes se personan en el lugar una vez producido el incidente, limitándose a levantar acta de lo que expone el interesado y sin que conste en el expediente la existencia de testigos del accidente.

Por otra parte, el resto de documentación disponible a efectos de determinar los hechos no corrobora la versión del reclamante. En efecto, las

fotografías que aporta (precisando que fueron “obtenidas el día del accidente y al día siguiente”, aunque carecen de fecha), únicamente permiten apreciar -a pesar de la escasa calidad de las copias- la existencia de piedras en el interior de la isleta, pero no en el carril de circulación.

A la vista de todo lo anterior, debemos concluir que, si bien puede admitirse la existencia del accidente, de la documentación obrante en el expediente no puede inferirse que la causa de la misma haya sido la presencia en el carril de circulación de unas piedras procedentes de una isleta, tal y como alega el reclamante, y menos aún imputar la responsabilidad de tal presencia al titular de la vía.

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

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.