

Expediente Núm. 277/2012
Dictamen Núm. 369/2012

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 13 de diciembre de 2012, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 16 de octubre de 2012, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por, por las lesiones sufridas como consecuencia de un accidente de circulación.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 31 de mayo de 2012, la representante del perjudicado presenta en el Registro General del Ayuntamiento de Oviedo una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios causados por un accidente de circulación.

Según relata, “con fecha 6 de enero de 2012, sobre las 00:55 horas, cuando mi mandante transitaba por la calle (que identifica), en Oviedo, conduciendo una motocicleta de su propiedad (...), y se encontraba detenido en un semáforo en la confluencia con la calle (que cita), con operarios municipales realizando tareas de limpieza, regando con agua la calzada, al reiniciar la marcha, la rueda de atrás patina sobre la pintura mojada y la rueda delantera se introduce en el bache existente sobre el asfalto, haciéndole perder el control de la moto y cayendo al suelo”.

Refiere que los hechos fueron presenciados por dos personas, a las que identifica, las cuales “se encontraban detenidas en el semáforo donde se produjeron los hechos”, y que “se levantó atestado por parte de la Policía Local”.

En cuanto a los daños sufridos, señala que la moto “sufrió daños por importe de 4.258,51 €”, y que el interesado “resultó con lesiones” de las que fue atendido en un hospital de la red pública, “siendo diagnosticado de policontusiones y contractura cervical”. Indica que “como consecuencia de las lesiones, permaneció de baja desde el día del accidente hasta el 11 de febrero de 2012”, lo que hace “36 días impeditivos, a razón de 56,60 € por día, 2.038 €”. Por todos los perjuicios sufridos solicita una indemnización de 6.297,51 €.

Acompaña a su escrito copia de los siguientes documentos: a) Poder general para pleitos, conferido por el interesado a favor de varios abogados y procuradores, entre los que se encuentra quien suscribe el escrito de reclamación. b) Informe de la Policía Local personada en el lugar de los hechos tras el siniestro. En el informe se recogen las manifestaciones del interesado, quien refiere que “al abrir el semáforo reinicia la marcha, se le va de atrás y cae”, y “que la calzada estaba mojada por riego de limpieza”. En el atestado se reflejan, asimismo, las declaraciones de dos testigos del accidente, compañeras de trabajo del accidentado. Una de ellas refiere que “al abrir el semáforo y reiniciar la marcha la motocicleta, pierde el control y cae”, en tanto que la otra señala que “al abrirse el semáforo salen dos vehículos y la motocicleta pierde el

control en un bache en la calzada, se le gira el volante a la derecha, y aunque se ve que intenta controlarla se va de lado a lado hasta que cae". Los Policías personados en el lugar del siniestro señalan la "buena visibilidad del lugar" y la ausencia de "circunstancias climatológicas desfavorables", y reflejan en el atestado que el pavimento es "de aglomerado asfáltico en buenas condiciones de rodadura y conservación, encontrándose la calzada limpia y seca, si bien, había una franja estrecha mojada por riego del servicio de limpieza de unos 20 centímetros de anchura, en la calzada junto al bordillo derecho y paralela al mismo, no influyendo en la manera de producirse el accidente". Precisan que "las rodadas mojadas que aparecen en el informe fotográfico que se adjunta fueron posteriores al accidente, en presencia de la dotación actuante, por lo que en el momento del mismo la calzada estaba totalmente seca, a excepción como anteriormente se dijo de una estrecha franja junto al bordillo derecho". En el apartado "huellas y vestigios" del informe, consta que sobre la calzada se aprecia una huella de arrastre del vehículo que tiene "su inicio a 26,00 metros de la línea de detención ante el semáforo donde se encontraba detenido (...) y a 1,40 metros de la prolongación del bordillo derecho", y que asimismo se aprecia en el carril derecho por el que circulaba el vehículo (...) un bache de 0,80 metros de diámetro, situado a 21,00 metros de la línea de detención rebasada con anterioridad (...) y a 1,20 metros de la prolongación del bordillo derecho". En cuanto al "estado de neumáticos", se anota que "se aprecia en el informe fotográfico que el neumático trasero está completamente seco". Respecto a los daños, consta que los del vehículo están "localizados en su lateral izquierdo y afectan a carenado, cúpula y espejo", en tanto que el conductor presenta lesiones "en cabeza, espalda y rodilla izquierda" y es "evacuado a Urgencias". Finalmente, los autores del informe concluyen lo siguiente: "por todo ello, estos Servicios estiman, que el accidente supuestamente se produjo como consecuencia principal por infringir el conductor del vehículo (...), el artículo 17.1 del Reglamento General de Circulación que dice: 'Los conductores deberán estar en todo momento en

condiciones de controlar sus vehículos o animales. Al aproximarse a otros usuarios de la vía deberán adoptar las precauciones necesarias para la seguridad de los mismos, especialmente cuando se trate de niños, ancianos, invidentes u otras personas manifiestamente impedidas (artículo 11, número 1 del texto articulado)'. c) "Orden de reparación/presupuesto" de la motocicleta, por importe de 4.258,51 euros. d) Informe del Servicio de Urgencias de un centro sanitario público, de fecha 6 de enero de 2012, en el que se anota que el paciente, que "refiere caída en moto", presenta "policontusiones+leve contractura cervical". e) Partes médicos de baja y alta, de fechas 6 de enero de 2012 y 11 de febrero de 2012, respectivamente.

2. Con fecha 28 de junio de 2012, el Jefe de la Sección de Apoyo Técnico de Ingeniería y Obras elabora un informe en el que señala que "girada visita de inspección (...), en la citada dirección existe una ligera deformación en el pavimento de la calzada, en una superficie aproximada de 0,50 m² y unos 2,5 cm de profundidad en su punto más bajo con respecto a la rasante de la misma". Al informe se adjuntan cuatro fotografías del bache.

3. Mediante escrito de fecha 2 de julio de 2012, la Jefa de la Sección de Vías comunica a la representación del interesado la fecha de recepción de su reclamación, el plazo máximo de duración del procedimiento, y los efectos del silencio. Mediante sendos escritos de la misma fecha se da cuenta de la interposición de la reclamación al corredor de seguros y a la aseguradora.

4. El día 18 de septiembre de 2012, la aseguradora informa que "a la vista de los antecedentes, informes y documentos que obran en nuestro poder, entendemos que ninguna responsabilidad es imputable" al Ayuntamiento de Oviedo "en los hechos que motivan dicha reclamación".

5. Evacuado el trámite de audiencia, la representante del interesado presenta, el día 4 de octubre de 2012, un escrito de alegaciones en el que se reitera en sus razonamientos y pretensión indemnizatoria.

6. Con fecha 8 de octubre de 2012 se elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella se señala que “no puede entenderse que el daño sufrido sea antijurídico”, pues el desperfecto denunciado es “de escasa entidad (ni insalvable, ni peligroso)” y “no infringe el estándar de conservación (...) ya que el conductor lo habría sorteado con relativa facilidad (al igual que hicieron el resto de conductores) si se hubiera conducido con la diligencia exigible, esto es, prestando la atención necesaria. Así en los casos en que las lesiones a particulares derivan de desperfectos de escasa entidad, como es una ligera deformación en el pavimento, que además en este caso es gradual, el daño ha de ser asumido por el ciudadano, no naciendo responsabilidad alguna por parte de la Administración”. En la propuesta de resolución se destaca, asimismo, la consideración contenida en el informe de la Policía Local a propósito de la causa del accidente.

7. En este estado de tramitación, mediante escrito de 16 de octubre de 2012, registrado de entrada el día 25 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 establecido 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 dispuesto 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, pudiendo actuar por medio de representante con poder bastante al efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 32 de la Ley citada.

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 31 de mayo de 2012, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen -la caída- el día 6 de enero del mismo año, por lo que es claro que fue 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.

Finalmente, 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 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 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.

SIXTA.- Interesa el perjudicado el resarcimiento de los daños y perjuicios derivados de un accidente de circulación.

Ninguna duda ofrece la realidad del accidente sufrido, que se encuentra acreditada por el informe de la Policía Local incorporado al expediente. Asimismo, resulta de la documentación que el interesado adjunta al escrito de reclamación, que el siniestro le causó lesiones, por las que estuvo incapacitado para el desarrollo de su actividad laboral durante 36 días, y daños a la motocicleta que, según resulta del atestado policial, se encuentran localizados en su lateral izquierdo y afectan a carenado, cúpula y espejo. No obstante, a propósito de los perjuicios materiales, hemos de destacar que no consta que la cuantía reclamada corresponda efectivamente al coste de reparación del vehículo asumido por el interesado, pues el documento que se aporta para justificar el gasto no es sino un mero "presupuesto". Por ello, si concurren el resto de requisitos necesarios para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración, no cabría abonar la cuantía reclamada por tal concepto a falta de aquella factura.

Ahora bien, 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.

El artículo 25.2 de la LRBRL establece que el municipio "ejercerá, en todo caso, competencias (...) en las siguientes materias: (...) d) (...) pavimentación de vías públicas urbanas", 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. Por su parte, el 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, dispone que 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".

Es evidente, por tanto, que la Administración municipal está obligada a mantener en estado adecuado los elementos correspondientes a dichos servicios, en aras de preservar y garantizar la seguridad de cuantos transitan por las mismas, por lo que la cuestión que hemos de dilucidar es la extensión de esta obligación, y si el Ayuntamiento cumplió o no con la misma.

En el caso que analizamos, para determinar si los perjuicios alegados son consecuencia directa e inmediata del funcionamiento de los servicios públicos de limpieza y pavimentación, resulta ineludible partir del conocimiento de las causas y circunstancias en que aquellos se produjeron.

Inmediatamente después del accidente, como se deduce de sus declaraciones a los agentes de la Policía Local que se personan en el lugar del accidente, el perjudicado se refiere al patinazo de la rueda trasera sobre la calzada mojada como causa exclusiva del siniestro. En el posterior escrito de reclamación, el interesado afirma que la caída se produce al “perder el control de la moto”, y si bien sigue considerando en el mecanismo causal del siniestro el patinazo de la rueda trasera sobre el pavimento mojado, añade una concausa en la producción del resultado dañoso: la presencia de un bache en el asfalto, en el que se introduce la rueda delantera. La inclusión de tal irregularidad en esta nueva versión de los hechos se apoya en la manifestación de una de las testigos, quien declara que el conductor “pierde el control en un bache en la calzada”.

No obstante, tal testimonio es contradictorio con las manifestaciones del propio perjudicado tras el accidente. En efecto, al declarar ante la Policía Local, el interesado explica que la moto “se le va de atrás y cae” cuando “al abrir el semáforo reinicia la marcha”, sin hacer mención a irregularidad alguna del pavimento. Por ello, ateniéndonos a aquellas manifestaciones, efectuadas por el propio conductor el mismo día del suceso, hemos de considerar probado que el interesado pierde el control del vehículo cuando, al reiniciar la marcha, la moto “se le va de atrás”.

Tras la instrucción del procedimiento, no resulta acreditado que el accidente se deba al funcionamiento de los servicios de limpieza o pavimentación municipales. En efecto, los agentes personados en el lugar de los hechos dan cuenta en su informe de la existencia de "una franja estrecha mojada por riego del servicio de limpieza de unos 20 centímetros de anchura, en la calzada junto al bordillo derecho y paralela al mismo", aunque destacan que "el neumático trasero" de la motocicleta "está completamente seco", y niegan que el riego de los servicios municipales de limpieza haya influido "en la manera de producirse el accidente". Por su parte, y aunque hemos descartado su influencia en el accidente, el informe de la Sección de Apoyo Técnico de Ingeniería y Obras del Ayuntamiento pone de manifiesto que lo que el reclamante califica de "bache" en el que se habría introducido la rueda delantera del vehículo que conducía, no pasa de ser "una ligera deformación en el pavimento de la calzada, en una superficie aproximada de 0,50 m² y unos 2,5 cm de profundidad en su punto más bajo con respecto a la rasante de la misma".

Es más, frente a la pretensión del reclamante de atribuir la causa del accidente al deficiente funcionamiento de los servicios municipales, el pormenorizado informe policial realizado inmediatamente después de acaecido este sostiene que el siniestro ha de achacarse a la culpa del propio perjudicado, en concreto al hecho de haber infringido el conductor del vehículo las obligación que le impone el artículo 17, apartado 1, del Reglamento General de Circulación. En consecuencia, no cabe apreciar el imprescindible nexo causal entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público cuya existencia sería inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración.

En suma, aunque este Consejo considera acreditada la realidad de la caída y la efectividad de los daños sufridos en los términos indicados, del informe de la Policía Local obrante en el expediente resulta que el siniestro es responsabilidad del propio interesado y no guarda relación con el

funcionamiento del servicio público, por lo que ha de desestimarse la reclamación presentada.

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.