

Expediente Núm. 294/2012
Dictamen Núm. 374/2012

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 14 de noviembre de 2012, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por, por los daños sufridos tras un accidente sufrido en la vía pública.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 4 de abril de 2012, el interesado presenta en el registro municipal escrito en virtud del cual formula reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de Gijón por los daños sufridos tras una caída acaecida cuando circulaba en un ciclomotor por una vía pública urbana, al resbalar con “una mancha de gasóleo en la calzada”.

Expone que los hechos ocurrieron "hacia las 23:45" horas del día 9 de abril de 2011, cuando conducía "correctamente y a velocidad moderada" por una avenida en la dirección que indica, y fueron constatados por la presencia de la Policía Local en el lugar. Afirma que los agentes comparecientes "manifestaron al reclamante que la mancha llevaba tiempo en la calzada, y que ya habían dado aviso para su limpieza". Señala además la existencia de un testigo, cuyos datos facilita, y expresa la existencia de nexo causal con base en la obligación municipal de mantener "en condiciones de tránsito idóneas" la vía afectada.

A consecuencia del percance, recibió asistencia hospitalaria inmediata y sufrió "fracturas oblicuas-conminutas de 3º y 4º metacarpianos de mano derecha", por las que fue intervenido quirúrgicamente, realizando tratamiento rehabilitador con posterioridad, siendo "alta laboral (...) por curación el 31-07-2011".

Solicita una indemnización de seis mil novecientos setenta y dos euros con ochenta céntimos (6.972,80 €), correspondiente al periodo de curación requerido y a la aplicación de un 10% de factor de corrección.

Adjunta diversa documentación, integrada por atestado policial emitido el día de autos, informes médicos, partes de alta y baja laboral y varias nóminas del interesado.

2. Con fecha 16 de abril de 2012, el Jefe del Servicio de Tráfico y Regulación Vial emite, a petición del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales, informe en relación a los hechos.

En él manifiesta que la avenida en la que se produjeron es "una vía de circulación de la zona urbana de la ciudad", describiendo sus características técnicas -tales como constar de dos carriles de circulación para cada sentido o tener una limitación genérica de velocidad de 50 km/h-, así como la intensidad media diaria de vehículos que transitan por ella. Concluye afirmando carecer de

conocimiento sobre la realización de obras o la existencia de incidencia alguna relacionada con el derramamiento de sustancias del tipo indicado.

3. Con fecha 19 de abril de 2012, la Jefatura de Inspección de Guardia de la Policía Local remite al Servicio instructor informes elaborados por los Agentes intervinientes en las diligencias e “informe realizado por la agente que prestaba servicio en la Sala de Control en el momento de los hechos”.

En el primero de ellos se refleja que “la mancha era de gasoil”, que se encontraba “en estado líquido” y “ocupaba parte del carril”, que no se tuvo conocimiento de ella antes del accidente, “si bien se pudo comprobar posteriormente que dicha mancha comienza en la avenida”, “finalizando en el lugar en que se produjo la caída del ciclomotor”. Por las “características de la mancha y por su recorrido y longitud”, precisan que puede deducirse “que procedía de un vehículo en movimiento que hubiera circulado por dicha vía con anterioridad”. Finalmente, rechazan la afirmación del reclamante de que los “agentes manifestaron al reclamante que la mancha llevaba tiempo en la calzada y que ya habían dado aviso a la limpieza”, puesto que “la primera información” que los aludidos “tuvieron de que la mancha existía” tuvo lugar con ocasión del propio accidente.

En el segundo de los informes remitidos se refleja que “ese mismo día” “no hay constancia alguna de llamada o accidente registrado”, siendo la primera recibida con ocasión del percance, y que el “tiempo de reacción” tras el aviso fue de “dos minutos” (correspondiente con la duración de la propia llamada). Tras comprobar lo ocurrido, “se procedió a dar aviso a los bomberos para la limpieza de la vía”, sin que conste que “otra dotación” policial “hubiera pasado por el lugar desde las 23:00 horas en que comienza el turno”.

4. Con fecha 2 de mayo de 2012, la empresa municipal de limpieza informa no haber realizado actuación alguna en relación con la mancha, siendo “la citada

zona" de "barrido manual diario por la mañana y por la tarde. Y de barrido mecánico diario".

5. Con fecha 21 de junio de 2012, la Alcaldesa solicita al reclamante la presentación de certificado de la compañía aseguradora de no haber sido indemnizado por los mismos hechos, advirtiéndole que "de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 30/1992", transcurrido el plazo concedido al efecto "se le tendrá por desistido de su petición".

6. Con fecha 9 de julio de 2012, el Jefe del Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos, emite informe en el que declara que "a las 00:00 horas del día 10 de abril de 2011 se recibió una llamada procedente de la Policía Local informando de la presencia de" un "reguero de aceite en la calzada que discurría (...) pasando por L....., B....., Avda. hasta la Plaza", iniciándose "a las 00:09" la "neutralización de la mancha" por "una dotación de tres funcionarios", que emplean un producto "absorbente natural hecho a base de turba tratada térmicamente con una elevada capacidad de absorción", finalizando el servicio a las 00:53 horas.

7. El día 3 de agosto de 2012, el reclamante aporta certificado de la aseguradora acreditativo de la falta de percepción de indemnización alguna por parte del perjudicado.

8. El 20 de agosto de 2012, la Alcaldesa dicta resolución admitiendo la prueba documental y testifical propuesta, citándose en virtud de la misma al testigo, lo que se comunica al interesado.

El día 25 de septiembre comparece el testigo, compañero de trabajo (repartidor) del accidentado. Expone que no presenció los hechos, sino que, el día que sucedieron, "la encargada de la empresa" le comunicó lo ocurrido y fue a recoger la motocicleta, que le fue entregada por la Policía Local, observando

la existencia de la mancha de aceite. Señala tener conocimiento de “que el mismo día, sobre media hora antes del accidente”, un repartidor de otra empresa “se cayó en el mismo lugar, aunque no resultó herido”.

9. Con fecha 1 de octubre de 2012 se notifica al reclamante la apertura del trámite de audiencia, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente.

El día 26 del mismo mes, previa vista del expediente, un representante del perjudicado presenta escrito de alegaciones en el que manifiesta que con independencia de cual haya sido la causa de la mancha, su prolongación y el hecho de que discurriera “por las inmediaciones de la Jefatura de la Policía Local” hacen que debiera haber sido detectada con anterioridad, resaltando que incluso teniendo en cuenta la posible “inmediatez” del vertido, que no ha sido probada, al tratarse de una zona urbana de “elevado tránsito de vehículos el nivel de diligencia debe ser extremo”.

10. El día 14 de noviembre de 2012, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, argumentando que la ausencia de avisos respecto a la mancha evidencia que su presencia “no había tenido lugar mucho tiempo antes del siniestro”, lo que corrobora además la circunstancia de que la sustancia no se hubiera solidificado, sin que pueda afirmarse la existencia de un “déficit en el rendimiento” de la Administración, que procedió de forma inmediata a su limpieza.

11. En este estado de tramitación, mediante escrito de 14 de noviembre de 2012, registrado de entrada el día 28 del mismo mes, V. E. 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 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 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 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 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 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 el día 4 de abril de 2012, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae causa el día 9 de abril de 2011, por lo que, sin necesidad de tomar en consideración que la curación de la lesión producida tuvo lugar en el mes de julio de 2011, es claro 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.

No obstante, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. La primera de ellas consiste en que habiendo asumido la instrucción del mismo el Servicio de Reclamaciones Patrimoniales se suscriben por otros órganos administrativos diversas actuaciones que, como ya hemos señalado en dictámenes anteriores, deberían haberse resuelto por el propio órgano instructor. La segunda se produce porque no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a la interesada, en los términos de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que su solicitud ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Igualmente, constatamos una aparente confusión entre los trámites de subsanación y de mejora de la solicitud que da inicio al procedimiento, y por ende de las consecuencias de la falta de atención de los requerimientos en ambos casos. El artículo 71 de la LRJPAC, tras establecer que si la solicitud de

iniciación de un procedimiento no reúne los requisitos legalmente exigibles deberá requerirse al interesado para que proceda a su subsanación -con advertencia de que si así no lo hiciera se le tendrá por desistido de su petición-, recoge en el apartado 3 que el órgano competente podrá recabar la modificación o mejora “voluntarias” de los términos de la solicitud, trámite al que no cabe anudar una decisión declarando el desistimiento de quien no proceda a la indicada mejora y el consecuente archivo de actuaciones. Cuando la solicitud de inicio no reúna los requisitos legales para su tramitación cabrá apreciar el desistimiento de quien no subsane la deficiencia en el plazo otorgado al efecto con la oportuna advertencia, pero cuando reúna los requisitos que permiten su tramitación y un pronunciamiento sobre el fondo deberá practicarse la instrucción del procedimiento y proceder a dicho pronunciamiento o decisión final, sin perjuicio de que esta deba ser desestimatoria de la solicitud si adolece de defectos u omisiones y no ha sido voluntariamente mejorada.

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 43.4, 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.

SEXTA.- Se somete a consideración de este Consejo Consultivo un procedimiento de responsabilidad patrimonial en el que el interesado reclama a la Administración municipal una indemnización por los daños sufridos tras una caída en la vía pública, acaecida cuando circulaba con un ciclomotor.

Resulta acreditada en el expediente la efectividad de un daño físico consistente en "traumatismo en mano derecha", que requirió cirugía y tratamiento rehabilitador. De este hecho cierto se deriva la existencia de un daño real, efectivo y evaluable económicamente, y ello con independencia de su entidad; cuestión que habremos de analizar más adelante si resulta procedente.

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. En concreto, hemos de analizar si la caída que produjo el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público.

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".

El reclamante imputa a los servicios municipales la falta de intervención sobre una mancha de gasoil existente en la calzada, a la que achaca el accidente sufrido. A la vista del atestado instruido, no ofrece duda la realidad de la presencia de aquella, que según lo actuado procedería del vehículo de un tercero, en movimiento, que habría originado el vertido. Además, y aunque el relato del lesionado carezca de testigos presenciales del percance, cabe asumir que su caída se haya producido al resbalar la motocicleta con dicha sustancia deslizante, cuya extensión se prolongaba a lo largo de un recorrido ciertamente extenso; tal aceptación del modo de producción del accidente se realiza a pesar de que la adecuación de la conducción a las circunstancias de la vía haya de presumirse también, exclusivamente, de las manifestaciones del dicente.

Sin embargo, la existencia de un obstáculo en la vía pública de la naturaleza del concurrente en este supuesto no implica sin más la obligación de resarcir los posibles daños, pues el deber exigible al servicio público, en este caso la obligación de vigilancia y mantenimiento de la vía entendido en términos de razonabilidad, no llega al extremo de que tenga que eliminar o señalar de forma perentoria la existencia de cualquier obstáculo en la calzada, siendo esencial el momento en que este aparece ubicado sobre la misma. En este supuesto, los únicos indicios respecto al momento en que el gasóleo fue vertido sobre la vía apuntan a que sucedió con escasa antelación al percance, ya que no existió ningún aviso advirtiendo de su presencia con anterioridad, advertencia que, dada su extensión, sería razonable. En todo caso, se halla acreditada, sin embargo, la pronta reacción de los servicios municipales, que procedieron a su inmediata supresión una vez recibido el aviso de los agentes de la Policía Local, resultando igualmente demostrada la periodicidad con que se actúa en el lugar, pues, de acuerdo con lo informado por la empresa

municipal de limpieza, “la citada zona (...) es de barrido manual diario por la mañana y por la tarde. Y de barrido mecánico diario”.

Por tanto, no cabe apreciar ningún incumplimiento de las obligaciones del titular de la vía, y en consecuencia, entendemos que no existe nexo causal entre el servicio público y los daños producidos, sin que en este caso pueda derivarse la responsabilidad de un vertido realizado por un tercero a la Administración municipal, que no tuvo conocimiento previo de su existencia y que acredita un adecuado funcionamiento de los servicios públicos de mantenimiento y limpieza implicados.

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,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.