

Dictamen Núm. 169/2021

**V O C A L E S :**

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*González Cachero, María Isabel*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*García García, Dorinda*  
*Baquero Sánchez, Pablo*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 9 de septiembre de 2021, 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 21 de junio de 2021 -registrada de entrada el día 24 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Castrillón formulada por ....., por las lesiones producidas tras caer de su bicicleta debido a la presencia de gravilla en la calzada.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 10 de octubre de 2019, el interesado presenta en el registro del Ayuntamiento de Castrillón una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos a consecuencia de una caída en bicicleta que vincula a la existencia de gravilla en la calzada.

Expone que el “16 de octubre del pasado año 2018, cuando se encontraba circulando en bicicleta (...) a la altura del n.º 46 de la c....., en Arnao, en el tramo que une ..... y ..... (...), sufrió una caída al tomar la curva

situada en la ubicación indicada como consecuencia de la gravilla existente en el arcén y la calzada, saliendo desplazado unos dos metros, perdiendo momentáneamente el conocimiento por el fuerte golpe recibido en la cabeza, habiéndose roto por la parte interior el casco que llevaba”.

Indica que “tras la caída fue trasladado del Hospital ....., donde permaneció bajo vigilancia en el Servicio de UCI durante 72 horas, pasando luego a planta de Neurocirugía hasta su alta, quince días después”. Señala que en el momento del ingreso presentaba “TCE con hematoma intraparenquimatoso temporo-parietal izquierdo con edema y colapso ventrículo lateral, hematoma subdural parietal posterior izquierdo, HA en surcos temporo-parietales izquierdos, fractura de la pared lateral de la órbita derecha del arco cigomático y fronto-estereoidal derecha”, y que el “23 de octubre de 2018 (...) el Servicio de Neurocirugía (...) solicitó se le hiciera valoración de rehabilitación para tratar la afasia (trastorno del lenguaje que se caracteriza por la incapacidad o la dificultad de comunicarse mediante el habla, la escritura o la mímica y se debe a lesiones cerebrales) y la anomia (trastorno del lenguaje que se caracteriza por la incapacidad o la dificultad de reconocer o recordar los nombres de las cosas) que presentaba”. Precisa que tras “el alta hospitalaria inició rehabilitación en el Servicio de Logopedia” y que “actualmente está pendiente de evaluación en el Servicio de Neurología del Hospital ....., reseñando que permanece “en situación de incapacidad temporal desde el accidente”.

Añade que tras el percance “se personó la Policía Local de Castrillón en el lugar de los hechos y levantó atestado (...), con reportaje fotográfico (...), aportándose con este escrito dos fotos más (...) realizadas por los testigos que luego se citarán y en las que se aprecia, perfectamente, la gravilla existente en el arcén y la carretera y causante del accidente, al punto que la misma Policía dice ‘dar aviso al Servicio Municipal de Obras para que procedieran a la limpieza de la calzada’, según consta en el citado informe”.

Afirma “que el accidente sufrido (...) tuvo como causa la gran cantidad de gravilla acumulada en el arcén y la calzada, siendo esto lo que hizo derrapar

al compareciente con las graves consecuencias descritas”, por lo que “solicita ser indemnizado (...), si bien en el momento presente aún no podemos hacer una evaluación económica de la responsabilidad”.

Propone prueba testifical de dos personas cuyos datos aporta.

Adjunta copia, entre otros, de los siguientes documentos: a) Diversa documentación médica. b) Parte de baja por incapacidad temporal con fecha 16 de octubre de 2018. c) Dos fotografías del lugar del accidente. e) Informe suscrito por el Comisario Jefe de la Policía Local con fecha 19 de octubre de 2018 en el que se refleja que, sobre las 10:41 horas del día 16 de octubre de 2018, la Policía Local “recibió una llamada (...) del Centro Coordinador de Emergencias 112 Asturias comunicando la existencia de un accidente de tráfico en Arnáu, a la altura del inmueble n.º 46 de la calle ..... (...). También indican haber desplazado a la zona una ambulancia”. Los agentes personados en el lugar comprobaron que se había producido un accidente e identificaron a dos testigos, “quienes manifestaron que, en el momento de producirse el accidente, circulaban en bicicleta acompañando al accidentado, detrás de él (...). Según la versión expresada por los testigos, la posición final del ciclista y las huellas y vestigios existentes, el accidente se produjo, supuestamente, cuando el ciclista cayó al suelo en una zona de la carretera con pendiente descendente importante y pronunciada curva hacia la izquierda, tras perder el control de la bicicleta al derrapar la rueda trasera sobre un pequeño depósito de tierra y gravilla existente a 0,70 m del borde de la calzada, lo que pudo haber ocasionado la pérdida de adherencia de la rueda y la caída del ciclista en su propio carril de circulación, sin intervención de ningún otro vehículo. También resulta posible que el ciclista circulara en el momento del accidente a una velocidad inadecuada para las circunstancias y trazado de la vía, o no realizase un trazado correcto de la curva existente”. Comprueban, asimismo, que la bicicleta presentaba “daños por rasponazo en la maneta del cambio izquierda y en el manillar en su lado izquierdo, no apreciando otros daños aparentes (se adjuntan fotografías). Llevaba casco protector, que no presentaba daños de haber impactado contra ningún elemento”. Explica que “la carretera que une

..... y ..... es una vía de propiedad municipal, de doble sentido de circulación, que presenta una superficie de aglomerado asfáltico en buen estado de conservación y uso, seca en el momento de producirse el accidente. Posee un ancho de 7,70 metros en el punto en el que se produjo la caída, con línea blanca longitudinal continua que separa ambos carriles de circulación, de 3,85 metros de anchura cada uno de ellos./ La caída se produjo tras circular el ciclista por un tramo descendente y con curvas pronunciadas a derecha e izquierda, encontrándose advertida esta situación mediante señal vertical (...) P-14 a (curvas peligrosas hacia la derecha), ubicada 80 metros antes del lugar del accidente, además de encontrarse limitada la velocidad a 30 km/h, también por señal vertical de tráfico (...) R-301./ El pequeño depósito de tierra y gravilla se ocasionó, probablemente, debido al tránsito de vehículos que, con sus ruedas, desplazan los materiales depositados sobre la superficie de la calzada hacia ese punto./ Se dio aviso al Servicio Municipal de Obras para la limpieza de la calzada". Se acompañan fotografías que muestran el lugar del accidente, la señalización existente, el estado de la vía y la gravilla depositada en la misma, así como al propio accidentado siendo atendido y a la bicicleta y sus distintos componentes, incluyendo el medidor colocado en el manillar.

**2.** Mediante Resolución de la Alcaldía de 3 de febrero de 2020, se acuerda "admitir a trámite la reclamación presentada" y nombrar instructora y secretaria del procedimiento, reflejándose en ella la fecha de recepción de la misma, la normativa aplicable a su tramitación, el plazo de resolución y notificación del procedimiento y el sentido del silencio administrativo.

Consta en el expediente su notificación al interesado el día 25 de ese mismo mes.

**3.** Mediante oficio de 1 de marzo de 2021, la Instructora del procedimiento requiere al interesado para que, en el "plazo de 15 días, presente la documentación acreditativa de la fecha en la que se haya producido la curación

o la determinación de las secuelas, así como, en su caso, la evaluación económica de la responsabilidad”.

**4.** Mediante Resolución de la Alcaldía de 1 de marzo de 2021, se acuerda abrir un periodo de prueba durante un plazo de 30 días; “admitir la práctica de las pruebas testificales propuestas”, señalando día y hora para su celebración; requerir al reclamante para que “presente (...) la relación de preguntas a formular a los testigos propuestos”, y solicitar informe al Servicio de Obras, Servicios y Medioambiente, procediéndose a la notificación de la misma al interesado y al emplazamiento de los testigos.

**5.** El día 23 de marzo de 2021, el reclamante presenta un escrito en el que expone que “tiene reconocida por (el) Instituto Nacional de la Seguridad Social, con fecha de efectos 4 de noviembre de 2020, una invalidez permanente absoluta derivada del accidente del que trae causa el presente expediente de responsabilidad patrimonial, tras haber permanecido durante 673 días en situación” de incapacidad temporal. Tomando como base para el cálculo por analogía el “baremo de accidentes de circulación”, cuantifica el daño sufrido en doscientos cuarenta y siete mil setecientos catorce euros con dieciocho céntimos (247.714,18 €), que desglosa en los siguientes conceptos: indemnización por lesiones temporales (estancia en la UCI, resto de ingreso hospitalario y 658 días de incapacidad temporal, desde el 1 de noviembre de 2018 al 2 de julio de 2019 y desde el 17 de septiembre de 2019 al 4 de noviembre de 2020), 35.441 €; perjuicio moral por pérdida de calidad de vida (invalidez permanente absoluta), de carácter grave -y habiendo nacido en 1975-, 100.000 €; secuelas (síndrome posconmocional, secuela neuropsicológica, afasia anómica), 63.488,09 €, y lucro cesante, 48.785,09 €.

Acompaña copia de la Resolución de la Dirección Provincial de Asturias del Instituto Nacional de la Seguridad Social por la que se le reconoce “la pensión de incapacidad permanente, en el grado de absoluta para todo trabajo”; del informe médico de síntesis de incapacidad permanente, y del

certificado de retenciones e ingresos a cuenta del IRPF del ejercicio 2019 emitido por la empresa para la que trabajaba.

Adjunta, además, un listado de preguntas dirigidas a cada uno de los testigos propuestos.

**6.** El día 15 de abril de 2021, el Jefe de la Policía Local en Funciones emite un informe sobre la existencia de accidentes acaecidos en el lugar al que se refiere la reclamación. Precisa que durante el año previo hubo otros dos: el primero de ellos el 28 de enero de 2018, cuando un ciclista y cuatro corredores se encontraron de frente al dar la curva, colisionando uno de estos con aquel y cayendo ambos al suelo; el segundo el 1 de septiembre de 2018, al ser tirada al suelo una transeúnte por dos chicos que la empujaron al salir corriendo.

**7.** Con fecha 20 de abril de 2021 se practica la prueba testifical en presencia de la Instructora del procedimiento y de la Secretaria. El primer testigo refiere ser “conocido del reclamante, porque este es amigo de su cuñado y compañero de trabajo. Yo había salido en bici con mi cuñado”. Señala en un mapa mostrado por la Instructora del procedimiento el itinerario realizado, indicando que “venían de Salinas desde Avilés, por la ría, su cuñado desde Las Vegas y él desde Avilés, y se pararon a la salida del túnel de Arnao, y en ese momento encontraron al reclamante, que también venía desde Avilés, cree que desde La Luz. No salieron juntos desde Avilés, ni habían quedado con el reclamante. A partir de la salida del túnel de Arnao siguieron juntos los tres”. Sobre el lugar del accidente, localiza “en el mapa el sitio por el que bajaban en bicicleta, en la carretera ....., y el lugar de la caída (...) a la altura” del establecimiento que identifica, “al inicio del mismo, cuando vio cómo se le escapó la bicicleta al reclamante y cayó”. Explica que “circulaba detrás del reclamante, junto a su cuñado, manteniendo una distancia aproximada de unos 2 metros, cuando al dar una curva cerrada a la altura” del citado establecimiento “vieron como al reclamante se le fue la rueda de atrás y cayó, saltando por encima de la bicicleta, porque se le giró la rueda de delante y el manillar (...). Relata que

esos días la carretera estaba con acumulación de arenilla porque los (...) anteriores había llovido, y como esa zona está en pendiente entre curva y curva cree que arrojó agua y con ella suciedad y se acumuló". Sobre el estado del arcén de la carretera y si le consta que se procedió de inmediato a su limpieza, indica que "el arcén estaba sucio. Ellos esperaron en el lugar del accidente, una vez que ya había pasado, a que llegara su hermana, para que recogieran la bicicleta del accidentado, y vieron como en esos momentos llegaba un servicio de limpieza, cree que avisado por la Policía Local".

El segundo testigo declara ser compañero de trabajo del reclamante y, tras reseñar el itinerario que siguió, afirma que "presenció la caída", aclarando que "el reclamante iba delante, vio como resbaló con gravilla acumulada en el arcén al dar la curva, la bici le catapultó y cayó de cabeza". Afirma que "había mucha gravilla y suciedad en el arcén porque había llovido mucho los días anteriores. Además, indicó que la curva es necesario tomarla abierta por el exterior, porque es habitual encontrar autobuses circulando de frente que se abren e invaden el carril./ En cuanto a la limpieza, estuvieron esperando por su mujer para recoger la bici del reclamante, y vieron cómo llegaban los servicios de limpieza, supone que avisados por la Policía, pero ya no vio cómo limpiaban". Añade, "en cuanto al casco", que "al principio no lo vio roto, pero con posterioridad al revisar en su garaje los daños de la bici y resto de pertenencias observó que el casco estaba agrietado por dentro, no la carcasa de fuera".

**8.** El día 4 de mayo de 2021, la Jefa de Obras, Servicios y Medio Ambiente suscribe un informe en el que señala que "el contrato de servicio de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos (...) en el Concejo de Castrillón fue adjudicado por acuerdo del Pleno con fecha 28 de julio de 2005 (...), formalizándose el correspondiente contrato (...) con fecha 26 de agosto de 2005./ Dentro del citado contrato (...) se encuentra incluida la limpieza de la calle ....., con una frecuencia (...) diaria mediante barrido motorizado y (...) barredora un día a la semana (...). El horario establecido para la limpieza viaria

es continuado, iniciando el mismo a las 6:00 h, con un refuerzo de tarde y un equipo destinado a avisos de emergencia”.

Señala que, “tal como se indica en el informe de la Policía Local, `se dio aviso al Servicio Municipal de Obras para la limpieza de la calzada’, procediéndose inmediatamente a la limpieza de la misma, como se viene haciendo cuando se detectan residuos en pavimentos de la vía pública”.

**9.** Mediante oficios de 5 de mayo de 2021, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Castrillón comunica al interesado y a la empresa encargada de la limpieza viaria la apertura del trámite de audiencia por un plazo de 10 días.

Con fecha 20 de mayo de 2021, esta presenta un escrito de alegaciones en el que indica que lleva prestando tales servicios desde el año 2005, y que entre “los servicios ejecutados (...), recogidos minuciosamente en el contrato (...) y en sus posteriores modificaciones y prórrogas, no se contempla el mantenimiento de carreteras del concejo”, detallando que “el servicio de limpieza viaria en la localidad donde ocurrió el siniestro, Arnao, se ejecuta mediante barrido manual diario” y “se presta un día a la semana un barrido mecánico mediante barredora”.

Afirma que “confecciona partes diarios de todos los trabajos prestados, pero al ser un siniestro ocurrido en el año 2018 no se conservan partes tan antiguos”, destacando que “en todo el informe de la Policía Local de fecha 19-10-2018 no se hace referencia a la existencia de ninguna clase de desperdicio, basura o residuo depositado en la vía donde se produjo el accidente. Este hecho se puede corroborar con las fotos que se adjuntan al informe, con lo que las declaraciones de los testigos afirmando que había suciedad no se sustentan”.

**10.** El día 24 de mayo de 2021, el interesado presenta un escrito de alegaciones en el que se ratifica en lo expuesto en su reclamación, entendiendo que “de la prueba obrante en el expediente resulta acreditado que el accidente sufrido (...) tuvo como causa la gran cantidad de gravilla acumulada en el arcén



y la calzada, la cual rápidamente, tras el accidente acontecido, fue retirada por el Servicio de Mantenimiento”, y pone de relieve que “no consta en el expediente que (el) servicio de limpieza se hubiera llevado a cabo en las fechas” del siniestro.

**11.** Con fecha 16 de junio de 2021 la Instructora del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella, considera acreditada la existencia de un daño real y efectivo derivado de una caída ocurrida mientras el reclamante circulaba en bicicleta en el lugar y fecha indicado, pero “la actuación del Ayuntamiento de Castrillón debe tildarse de diligente y acorde a adecuados estándares de seguridad y mantenimiento de la vía”, al haber probado que la zona es objeto de limpieza frecuente, aceptando que, como informó la Policía Local, el “pequeño depósito de tierra y gravilla se ocasionó, probablemente, debido al tránsito de vehículos que, con sus ruedas, desplazan los materiales depositados sobre la superficie de la calzada hacia ese punto”, y aun estimando que “no conste con total seguridad su origen, lo cierto es que se trataría de un hecho aislado y reciente, no derivándose de tal circunstancia una falta de diligencia”.

Añade que el accidente se produjo “en un tramo de vía en el que se desemboca tras circular por un tramo con pendiente descendiente importante, con pronunciadas curvas hacia la izquierda y derecha, con adecuada señalización (...), con velocidad limitada a 30 km por hora debidamente señalizada (...) y que presenta una superficie de aglomerado asfáltico en buen estado de conservación”, por lo que entiende que “resulta perfectamente comprensible considerar como posible causa del accidente una velocidad inadecuada del ciclista para las circunstancias y trazado de la vía o el hecho de no haberse realizado un trazado correcto de la curva”.

**12.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 21 de junio de 2021, 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 Castrillón objeto del expediente núm. ....., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte digital.

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 Castrillón, 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 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 Castrillón está pasivamente legitimado en cuanto titular de la vía frente a la que se formula reclamación. Asimismo, en la medida en que el reproche se vincula a la insuficiente limpieza viaria, está interesada la empresa concesionaria del referido servicio en cuanto responsable de los daños causados en su ejecución, por los que podría repetir en su caso la Administración que los sufrague.

**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 supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 10 de octubre de 2019, y la caída de la que trae origen tiene lugar el día 16 de octubre de 2018, por lo que, al margen de la definitiva estabilización de las secuelas, 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 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 de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. La primera de ellas consiste en la emisión de una resolución por la que se acuerda “admitir a trámite la reclamación”. Al respecto, debemos recordar que en los procedimientos iniciados a solicitud de persona interesada, en virtud de lo señalado en los artículos 54 y 67 de la LPAC, la mera presentación de la reclamación a instancia de parte supone que el procedimiento se ha iniciado, sin necesidad de acto expreso alguno de la Administración y con independencia de las formalidades que la entidad local considere oportunas para el nombramiento del instructor.

Asimismo constatamos que, habiendo estado paralizado el procedimiento en su fase inicial, 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 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 “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”.

Tratándose de una carretera municipal, debemos advertir que el artículo 57 del Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, 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 de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales”, y que 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 la consideración de este Consejo un procedimiento de responsabilidad patrimonial por las consecuencias lesivas sufridas por el interesado a consecuencia de una fatal caída, acaecida mientras circulaba en bicicleta por una carretera de titularidad municipal y que atribuye a la presencia de gravilla en la calzada.

Quedan acreditadas en el expediente tanto la realidad del accidente como las lesiones sufridas por el perjudicado, y a la vista de las testificales practicadas también las circunstancias en las que aquel se produjo.

Ahora bien, la constatación de un daño efectivo, individualizado y económicamente evaluable con ocasión de la utilización de una vía pública de titularidad municipal no implica que todo accidente acaecido en ella deba ser necesariamente indemnizado, siendo preciso para ello determinar si se produjo 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. En concreto, debemos examinar las circunstancias en las que se originó el siniestro cuyas consecuencias dañosas pretende el reclamante que se le indemnicen, y si el mismo resulta o no imputable al funcionamiento del servicio público, para lo que constituye un presupuesto imprescindible la verificación de las circunstancias fácticas en las que se produjo el percance.

A tales efectos hay que tener presente, en primer lugar, 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 el artículo 26.1, apartado a), del mismo cuerpo legal precisa que los municipios deberán prestar, en todo caso y entre otros servicios, el de pavimentación de las vías públicas. En análogo sentido, el artículo 57 del Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial 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 de 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 dicho servicio en aras de preservar y garantizar la seguridad de cuantos circulan por las mismas.

En el caso examinado, debe destacarse que la carretera que une .....y ..... presenta una superficie de aglomerado asfáltico que, en el momento de

producirse el percance, mostraba buen estado de conservación y estaba seca, según consta en el informe de la Policía Local. El reclamante entiende, no obstante, que el tramo de circulación en el que tuvo lugar la caída presentaba un deficiente estado por falta de limpieza, señalando como causa del mismo “la gran cantidad de gravilla acumulada en el arcén y la calzada, siendo esto lo que hizo derrapar al compareciente”. Los testigos que presenciaron el siniestro y que circulaban en bicicleta detrás del interesado, a una distancia de unos dos metros, declaran que la carretera presentaba arenilla, y el primero de ellos lo achaca a la lluvia de días anteriores unida a la pendiente del trazado, afirmando el segundo que “había mucha gravilla y suciedad en el arcén”. Por su parte, el Ayuntamiento de Castrillón asegura cumplir los estándares exigibles en materia de limpieza viaria, y habiéndosele dado audiencia a la empresa encargada de la prestación de dicho servicio, esta afirma que en el contrato que la vincula con el Ayuntamiento “no se contempla el mantenimiento de carreteras del concejo”, por lo que cabe dudar acerca de si la explicación sobre la limpieza en ese tramo mediante barrido manual diario y mecánico semanal afecta, o no, a la zona de tránsito rodado donde se produjo el percance. En todo caso, sí ha quedado acreditado que tras el accidente los agentes de la Policía Local solicitan la presencia del Servicio de Limpieza para despejar la carretera de la gravilla que presentaba, y que dicha limpieza se ejecuta, de lo que cabe deducir que la entidad local cuenta con un servicio de limpieza que realiza barrido en las calzadas. Por otra parte, las fotografías tomadas tras el siniestro no muestran una “gran cantidad” de gravilla -como se alega-, sino la derivada del tránsito ordinario rodado por la que circulan vehículos de distinto tamaño y peso.

En ausencia de estándares objetivos legalmente impuestos, este Consejo entiende que las obligaciones del servicio público han de ser definidas en términos de razonabilidad, y en lo que concierne específicamente al tráfico rodado ha acogido la doctrina jurisprudencial que delimita la responsabilidad de mantener las vías “en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación”, significando que tal deber no llega al extremo de eliminar o señalar de forma perentoria la existencia de cualquier obstáculo en la calzada,

siendo de esencia valorar su entidad y el momento en el que este aparece ubicado sobre la misma. Por ello, en el caso examinado no cabe apreciar incumplimiento en el estándar de conservación y mantenimiento de la vía en tanto que, como consta en el informe de la Policía Local, "el pequeño depósito de tierra y gravilla se ocasionó, probablemente, debido al tránsito de vehículos que, con sus ruedas, desplazan los materiales depositados sobre la superficie de la calzada hacia ese punto".

En definitiva, no ha resultado probado que el Ayuntamiento de Castrillón haya incumplido el estándar de funcionamiento del servicio público de mantenimiento y señalización viaria, ni que la cantidad de gravilla que presentaba la calzada en el momento del accidente pueda considerarse que excede dicho estándar, tratándose de residuos ordinarios que se producen y acumulan debido al tráfico, especialmente tras días de lluvia, sin que puedan imputarse las consecuencias del mismo a la Administración municipal. 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.

Analizado el cumplimiento de sus obligaciones por parte de la Administración municipal, cabe verificar si el interesado actuó con la diligencia que exigían las circunstancias concurrentes. Al respecto, hemos tenido ocasión de pronunciarnos con anterioridad (entre otros, Dictámenes Núm. 112/2016 y 30/2021) sobre el riesgo cualificado que supone la conducción de una bicicleta, medio de transporte cuyo manejo ha de estar presidido por la prudencia, y cuya exigencia se acentúa en un contexto como el presente, en el que se circula por una vía de pendiente pronunciada y curvas en sentido descendente. Al respecto, procede señalar que el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico,



Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial impone a los usuarios de la vía la obligación de “comportarse de forma que no entorpezca indebidamente la circulación, ni cause peligro, perjuicios o molestias innecesarias a las personas o daños a los bienes” (artículo 10), debiendo adoptar las precauciones necesarias para su seguridad al aproximarse a otros usuarios de la vía (artículo 13) y prestar atención a las características y estado de la misma (artículo 21).

En el caso que se examina, el reclamante circulaba en el momento del siniestro por una vía de doble sentido destacando uno de los testigos “que la curva es necesario tomarla abierta por el exterior, porque es habitual encontrar autobuses circulando de frente que se abren e invaden el carril”. Se ha dejado constancia asimismo de que en el periodo de un año se había producido un único accidente de circulación, además del que nos ocupa, al chocar -o tocarse- un ciclista y un corredor que se encontraron de frente al tomar la curva, en una vía con un ancho de 7,70 metros en el punto en el que tuvo lugar la caída, con línea blanca longitudinal continua que separa ambos carriles de circulación, de 3,85 metros de ancho cada uno de ellos. El accidentado circulaba por un tramo descendente, con curvas pronunciadas tanto a derecha como a izquierda y con la velocidad limitada a un máximo de 30 km/h, circunstancias ambas debidamente señalizadas.

Consta igualmente que el interesado hacía uso de una bicicleta de calidad y funcionalidad adecuadas al tipo de vía, en buen estado y portando un casco. En las fotografías tomadas por los agentes de la Policía Local se aprecia que el manillar de la bicicleta del reclamante portaba un ciclocomputador-GPS, enfocando una de ellas la pantalla. Estos dispositivos recogen diversa información, como la dirección, la distancia, el tiempo y la velocidad. A pesar de que las fotografías han sido aportadas al expediente por la propia Policía Local en color y de que la imagen es nítida, en la copia de la fotografía a la que tiene acceso este Consejo no puede apreciarse cuál de las medidas se corresponde con la de la velocidad (dato no tomado en consideración durante la instrucción del procedimiento), si bien, dado que todos los números que aparecen en ella

son mayores que 30, cabe deducir que la velocidad era, en el momento de producirse el percance, superior a la permitida en ese tramo.

Al respecto, aunque la Policía Local admite en su informe -y en la misma línea, la propuesta de resolución- la existencia de algo de gravilla en la calzada y que su presencia pudo haber ocasionado la pérdida de adherencia de la rueda y con ello la caída, señala que “también resulta posible que el ciclista circulara en el momento del accidente a una velocidad inadecuada para las circunstancias y trazado de la vía” -como ha quedado acreditado-, “o no realizase un trazado correcto de la curva existente”.

En definitiva, de los datos obrantes en el expediente cabe concluir que se trataba de una zona en la que debe adoptarse especial cuidado en la conducción por las circunstancias concurrentes (pendiente, curvas en ambas direcciones con pérdida de visibilidad y doble sentido), por lo que la circulación en bicicleta debe realizarse, dada la especial vulnerabilidad del ciclista en tramos no destinados exclusivamente a su paso, con singular precaución, deduciéndose en este caso -a tenor de todos los indicios obrantes en las actuaciones- que el reclamante circulaba por encima de la velocidad permitida en el momento en el que pierde el control de la bicicleta y cae al suelo. Y si bien no puede estimarse acreditada la exacta velocidad a la que descendía, la apreciación conjunta de los elementos de prueba nos aboca a estimar que no era la adecuada al entorno.

En conclusión, este Consejo entiende, como hace el Ayuntamiento en su propuesta de resolución, que el accidente sufrido no guarda relación causal con la existencia de cierta acumulación de gravilla en la calzada, que no presenta en este caso entidad suficiente como para haber provocado por sí sola el accidente por el que se reclama, habiendo acreditado la Administración municipal el cumplimiento de sus obligaciones según el estándar exigible en materia de limpieza viaria, sino que es el resultado de una insuficiente prudencia del ciclista con relación a la velocidad y a las circunstancias de la vía, lo que impide apreciar la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y las lesiones sufridas.

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. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º  
LA PRESIDENTA,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE CASTRILLÓN.