

Dictamen Núm. 31/2023

**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 16 de febrero de 2023, 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 23 de agosto de 2022 -registrada de entrada el día 22 del mes siguiente-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por ....., por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída en motocicleta que atribuye a una mancha de aceite en la calzada.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 29 de diciembre de 2021, el interesado presenta en el Registro Electrónico de la Administración una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída de su motocicleta a causa de la presencia de una mancha de aceite en la calzada.

Refiere que el día 11 de agosto de 2021, “a las 12 horas de la mañana”, circulaba por la avenida ..... en su motocicleta cuando, “de forma repentina e inesperada, la rueda trasera (...) patina y desliza, cayendo al suelo bruscamente debido a la existencia de una mancha (...) de aceite”.

Señala que como consecuencia de la caída sufrió “heridas de consideración (...), iniciando un periodo de incapacidad temporal y posterior rehabilitación que culminó el 02 de diciembre de 2021”. Precisa que las lesiones consistieron en una “fractura del borde inferior del cuello de la escápula izquierda con aparente afectación del tubérculo infraglenoideo”.

Solicita una indemnización de seis mil cuatrocientos noventa euros con setenta céntimos (6.490,70 €), que desglosa en los siguientes conceptos: perjuicio personal básico (111 días), a razón 31,61 €/día, 3.508,71 €; perjuicio personal moderado (42 días con cabestrillo), a razón de 54,78 €/día, 2.300,76 €, y daños en la motocicleta, 681,23 €.

Adjunta fotografías del lugar del accidente, un informe de la asistencia recibida en ese momento, informes y pruebas médicas, partes de incapacidad temporal e informe de alta, así como el parte de asistencia del servicio de grúas y un presupuesto de reparación de la motocicleta.

**2.** El Asesor Jurídico de Servicios Básicos del Ayuntamiento de Oviedo propone, el 14 de enero de 2022, iniciar el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial y designar instructor del mismo.

En el referido informe se deja constancia de la fecha de recepción de la reclamación, el plazo máximo legalmente establecido para su resolución y los efectos de un eventual silencio administrativo.

Consta en el expediente su notificación al interesado, a la compañía aseguradora y a la empresa contratista del servicio de limpieza.

**3.** Mediante escrito de 17 de enero de 2022, el Instructor del procedimiento pone en conocimiento del interesado la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, “durante los cuales podrá aducir alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes”.

El día 24 de enero de 2022, el interesado presenta en el Registro Electrónico un escrito de alegaciones en el que señala que “se han aportado junto con la solicitud de iniciación del procedimiento todos los datos e informe que obran en (su) poder”, y que considera que “salvo que se indique algo por

parte de la entidad local deberían ser suficientes para la tramitación del mismo”.

**4.** El día 21 de enero de 2022, la empresa contratista del servicio de limpieza informa que “el 11 de agosto de 2021, a las 12:09 h, se recibió (...) una llamada de la Policía Local indicando que un señor les llamó para comunicar que en la calle ..... con avenida ..... acababa de caer con su moto por pisar una mancha de aceite que había en la calzada (...). Inmediatamente se envió a un operario con un vehículo de limpieza (...). El operario estuvo desde las 12:20 hasta las 13.00 h buscando la mancha. No se encontró ni la mancha, ni restos que pudiera haber de la moto o signos de haber habido un accidente”.

**5.** Con fecha 20 de abril de 2022, el Instructor del procedimiento comunica al interesado la apertura de un periodo de prueba por un plazo de 10 días y le requiere para que proceda a identificar a los testigos del accidente.

El día 13 de mayo de 2022, el interesado presenta en el Registro Electrónico un escrito en el que afirma que “en ningún momento se manifestó que hubiese testigos (...), por lo que solo se puede contar con las grabaciones de las cámaras de vigilancia vial que existan” en la avda. ...., “instando en este momento su incorporación a lo actuado”. Añade que “tras producirse los hechos” se puso en contacto vía telefónica con el Ayuntamiento de Oviedo informando de lo ocurrido y solicitando la limpieza del rastro de aceite a fin de evitar más accidentes”, por lo que requiere que “se incorporen los justificantes de esa llamada y el informe del servicio que procedió a realizar la limpieza de la citada mancha, si ello se hubiese producido”.

**6.** Con fecha 23 de junio de 2022, y previo requerimiento efectuado al efecto, emite informe el Responsable de Limpieza Viaria y Recogida de Basuras. En él indica que en la Sección de Servicios Básicos “no se tuvo conocimiento alguno del incidente ocurrido”, que los trabajos de limpieza viaria se realizan por una empresa concesionaria que también desarrolla “las acciones de limpieza

extraordinarias que permitan que la vía esté en las mejores y adecuadas condiciones”.

Afirma que “en el caso que nos ocupa dicha intervención fue requerida, según consta en el informe emitido por la empresa contratista del servicio de fecha 21-01-2022 (...), tras recibir comunicación telefónica de la Policía Local a las 12:09 horas, en la que se ponía de manifiesto la llamada de un ciudadano que había sufrido una caída con su moto, presuntamente a consecuencia de una mancha deslizante de aceite en la calle ....., en confluencia con la avenida .....”.

Manifiesta que “se envió a un operario con vehículo de limpieza (...) de forma inmediata. El operario estuvo desde las 12:20 hasta las 13:00 horas buscando la mancha. No se encontró ni la mancha, ni restos que pudiera haber de la moto o signos de haber habido un accidente”, subrayando que ello es “muestra de una rápida y diligente actuación por parte del servicio de limpieza”.

Finalmente pone de relieve que en “las imágenes aportadas por el reclamante no se observa mancha alguna de aceite sobre la vía”.

**7.** Obra en el expediente un informe de la Policía Local de fecha 7 de julio de 2022 en el que se afirma que “no consta ninguna intervención”, ni “ningún atestado” en relación con los hechos.

**8.** Mediante escrito de 11 de julio de 2022, el Instructor del procedimiento comunica al interesado, a la correduría de seguros y a la empresa contratista del servicio de limpieza la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días.

No consta en el expediente que el interesado haya comparecido en este trámite.

**9.** Con fecha 10 de agosto de 2022, el Asesor Jurídico de Servicios Básicos elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella señala que “no resulta probado en modo alguno que en la zona en la que sitúa la caída el reclamante existiese una mancha de aceite (...), pues no se aprecian pruebas indiciarias (...) tales como la inmediata asistencia al lugar de los hechos de la

fuerza pública o asistencia sanitaria, ni siquiera de las imágenes que el reclamante aporta se atisba la existencia de mancha alguna de aceite sobre la calzada”, por lo que únicamente con la documental presentada por el interesado “no puede afirmarse que la caída tuviera como causa la actuación de la Administración”.

**10.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 23 de agosto de 2022, 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 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 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 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 Oviedo está pasivamente legitimado como titular de los servicios frente a los que se formula reclamación, estando interesada asimismo la mercantil responsable del servicio de limpieza.

**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 29 de diciembre de 2021, y en ella se afirma que el siniestro tuvo lugar el día 11 de agosto de ese mismo año, por lo que es claro que se acciona 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 se repara en que, si bien los supuestos de reclamación por accidentes de tráfico requieren de ordinario alguna comprobación relativa a que el damnificado no ha sido resarcido por la compañía aseguradora o por el consorcio -a fin de excluir la doble indemnidad-, ese trámite deviene innecesario o estéril cuando es patente que la reclamación de responsabilidad patrimonial no puede prosperar.

Asimismo, 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 91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21.1 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”.

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.-** Reclama el interesado el resarcimiento de los daños que manifiesta derivan de una caída en motocicleta provocada por una mancha de aceite en una calle del casco urbano de Oviedo.

A la vista de la documentación clínica incorporada al expediente, queda acreditada la realidad de un percance a cuyas resultas el perjudicado sufre daños físicos, debiendo estimarse probada la caída en motocicleta en la calle que reseña, pues así aparece en el parte de asistencia del servicio de grúas, concordante con el presupuesto de reparación de la motocicleta.

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 al reclamante su derecho a ser indemnizado por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos. Como ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo en anteriores dictámenes, el hecho de que la responsabilidad de la Administración tenga carácter objetivo no convierte a esta en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de las vías

públicas, sino que es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquella.

Como viene reiterando este Consejo, en el supuesto de responsabilidad patrimonial de la Administración pública derivada de accidentes de tráfico el principal título competencial es el de la titularidad de la vía. Sin embargo, la constatación de un daño producido con ocasión de la utilización de una vía pública de titularidad local no implica que, con base en dicha titularidad, todo accidente acaecido en la misma deba ser necesariamente indemnizado, sino que para ello es preciso determinar si aquel 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.

El artículo 57 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, establece 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”. En consecuencia, el titular de la vía está obligado al mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad, lo que lleva aparejada también la obligación de vigilancia de todos los elementos de dicha infraestructura. Por lo que se refiere a los deberes de conservación de las carreteras, este Consejo viene manifestando que “el estándar de funcionamiento exigible al servicio público ha de delimitarse en términos de razonabilidad, por lo que no se puede demandar del servicio de conservación de vías una retirada inmediata de cualquier obstáculo o vertido, lo que sería inasumible o inabordable. Se acoge así 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 indicar de forma perentoria la existencia de cualquier obstáculo en la calzada, siendo de esencia su entidad y el momento en el que aparece sobre la misma” (por todos, Dictámenes Núm. 159/2017 y 95/2018).

Sin embargo, en el presente caso la cuestión no radica en la delimitación del servicio público referido a los estándares de mantenimiento de los espacios de tránsito, sino en algo previo, en la determinación de los hechos por los que se reclama. Partiendo de la acreditación de un daño (tal como se recoge en la documentación clínica), no lo está la causa que lo produce y que, según el reclamante, se debe a la presencia de una mancha de aceite en la calzada que provoca que “la rueda trasera” de su motocicleta patine “cayendo al suelo bruscamente”.

Compartimos la conclusión desestimatoria de la propuesta de resolución en cuanto aprecia que “no resulta probado en modo alguno que en la zona en la que sitúa la caída el reclamante existiese una mancha de aceite (...), pues no se aprecian pruebas indiciarias (...) tales como la inmediata asistencia al lugar de los hechos de la fuerza pública o asistencia sanitaria, ni siquiera de las imágenes que el reclamante aporta se atisba la existencia de mancha alguna de aceite sobre la calzada”. No puede estimarse aquí acreditada la realidad del percance sobre la mancha de aceite, y no tanto porque no se hubiera avisado a la Policía Local o no cuente el perjudicado con testigos, sino porque consta que la concesionaria del servicio de limpieza viaria acude a los 10 minutos de ser requerida por el accidentado sin observar mancha de aceite alguna. Tampoco las fotografías aportadas por el propio interesado revelan vertido alguno, y el servicio de grúa que le asiste nada alerta ni reseña respecto a la invocada anomalía. En suma, bajo el prisma de la apreciación conjunta de la prueba no puede estimarse acreditado el relato fáctico -en lo que atañe al esencial elemento de imputación consistente en la presencia de una mancha de aceite en la vía- cuando no hay indicio alguno de ese vertido y los elementos llamados a acreditarlo -el parte de los servicios que acuden al lugar del siniestro y las imágenes que presenta el accidentado- contrarían su realidad.

Este Consejo Consultivo ya se ha pronunciado en ocasiones anteriores en relación con supuestos similares, señalando que “cuando no existe prueba que permita conocer la forma y circunstancias en que los hechos se produjeron, esta ausencia de prueba es suficiente, por sí sola, para desestimar la reclamación presentada, toda vez que la carga de la prueba pesa sobre la parte

reclamante, de acuerdo con los aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, e impide apreciar la relación de causalidad cuya existencia sería inexcusable para un eventual reconocimiento de responsabilidad de la Administración” (por todos, Dictamen Núm. 198/2006).

En definitiva, no queda acreditada la presencia de una mancha de aceite que ocasionara el accidente de la motocicleta, por lo que ha de desestimarse la reclamación formulada, sin perjuicio de advertirse además que no cabe concebir el servicio público de vigilancia y limpieza como una prestación universal e instantánea cuyo estándar alcance a la inmediata subsanación de manchas o vertidos provocados por terceros, constando aquí la pronta asistencia del servicio de limpieza viaria.

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

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.