

Dictamen Núm. 243/2023

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 noviembre 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 V. E. de 27 de julio de 2023 -registrada de entrada el mismo día-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por, por los daños y perjuicios derivados de la caída de su motocicleta causada por una mancha de aceite en la calzada.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 17 de mayo de 2023 el interesado, “en su propio nombre y representación” y bajo dirección letrada, formula a través del Registro Electrónico una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos tras un accidente de circulación.

Señala que el día 27 de diciembre de 2022, “sobre las 12:00 horas, circulaba correctamente con la motocicleta de su propiedad (...) por la carretera del Obispo, tramo recto (...), por el carril derecho”, cuando “sufre una caída al

suelo al pasar por encima de una mancha de aceite derramada en la calzada, perdiendo el equilibrio y cayéndose con la moto”.

Indica que a consecuencia del accidente fue atendido en la Fundación Hospital, donde se establece el diagnóstico “de policontusiones”, lesiones que requirieron el período de curación que detalla.

Solicita una indemnización de ocho mil ochocientos cincuenta y cuatro euros con dos céntimos (8.854,02 €), cantidad en la que incluye tanto los daños personales sufridos como los materiales.

La reclamación aparece firmada tanto por el interesado como por el letrado actuante.

Adjunta diversa documentación entre la que se encuentran diferentes informes médicos y un informe pericial de valoración del daño corporal.

2. Figura incorporado al expediente, a continuación, el atestado instruido por la Policía Local de Gijón relativo al accidente. En él los agentes comparecientes, tras constatar la presencia de “aceite” en la superficie de la carretera, “manifiestan” que “el conductor de la motocicleta al frenar como consecuencia de una mancha de aceite en la calzada, le patina la rueda delantera y cae al asfalto sobre el lado derecho”, procediendo la empresa municipal a efectuar la limpieza correspondiente.

3. Con fecha 2 de junio de 2023, un Oficial Administrativo de Control de Legalidad de la Empresa Municipal de Servicios de Medio Ambiente Urbano de Gijón, S. A., emite informe en el que expresa que “la limpieza de la calzada” no es competencia de dicha sociedad, aclarando que “las limpiezas programadas y planificadas (...) incluyen únicamente la superficie total de las aceras y la parte de la calzada más próxima a las aceras, es decir, los bordillos, bien manual o mecánicamente”.

Añade que, “excepcional y puntualmente, en el caso de existencia de manchas oleaginosas o de otro tipo en la calzada o en aceras y siempre y cuando sean detectadas por el personal” de la empresa “o bien previa petición,

solicitud o requerimiento de policía, bomberos, ciudadanos, etc. (...) procedería a la limpieza de estas manchas mediante vehículo eléctrico. Manchas que por otra parte no se eliminarían mediante los medios habituales de limpieza, es decir, barrido o baldeo manual o mecánico, sino que requieren de medidas especiales de limpieza como la aplicación de agua a presión y productos desengrasantes, que no son utilizados en las limpiezas diarias y semanales programadas, al tratarse de actuaciones especiales y excepcionales”.

4. Mediante oficio de 5 de junio de 2023, el Jefe de la Sección de Gestión de Riesgos requiere al letrado actuante para que acredite la representación con la que manifiesta actuar.

5. El día 7 de junio de 2023, el Jefe del Servicio de Policía Local incorpora al expediente las dos fotografías que constan en el informe policial.

6. Evacuado el trámite de audiencia, consta la solicitud por parte del interesado de una copia del expediente.

7. Con fecha 26 de julio de 2023, la Técnica de Gestión y la Adjunta al Servicio de Patrimonio y Gestión de Riesgos suscriben propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al considerar “acreditado que se realizan limpiezas diarias y semanales programadas en las aceras y las calzadas próximas al bordillo, como acreditado es la ausencia de otras manchas oleaginosas y el buen estado de mantenimiento del resto de la calzada, corroborado por las fotografías de los agentes policiales actuantes”. Tras reseñar la falta de aviso previo en relación con la mancha, destacan que se observa “sólo la rodada de un único vehículo (el del reclamante)”, lo que señalaría que “el aceite no se encuentra desplazado por el paso de otros vehículos por encima que dejaría ineludiblemente varias rodaduras y no únicamente” la del interesado, probando a su vez la proximidad temporal del derrame con el paso de la moto.

Por ello, concluyen la ausencia de infracción del deber de mantenimiento de la vía.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 27 de julio de 2023, 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 Gijón objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin el enlace correspondiente para acceder electrónicamente al 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 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.

Al respecto observamos que, pese a que el Ayuntamiento de Gijón ha requerido la acreditación de la representación del letrado, no consta que aquella petición fuera atendida. Ese requerimiento procedería al amparo del artículo 5.7 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de

las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), sin perjuicio de que el Convenio de colaboración suscrito entre el Ayuntamiento de Gijón y el Colegio de Abogados de Gijón para el reconocimiento de la condición de representantes de sus colegiados (punto cuarto) prevea que de ordinario deberá aportarse por el letrado una declaración responsable, lo que en el expediente no consta ni se reconoce por la Administración. No obstante, se advierte que el escrito inicial aparece firmado por el propio reclamante, quien “comparece en su propio nombre y representación”, aunque actúe bajo “dirección letrada” y se señale el domicilio de esta a efectos de notificaciones. En esas condiciones, las sucesivas actuaciones son actos de mero trámite para las que se presume la representación conforme a lo dispuesto en el artículo 5.3 de la LPAC, sin que sea preciso que se acredite por alguno de los instrumentos contemplados en los apartados 4 o 7 del mismo precepto, reparándose en que en este caso la documentación médica y el resto de datos sensibles se acompañan ya al escrito inicial que presenta el letrado.

El Ayuntamiento de Gijón está pasivamente legitimado como titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la 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 17 de mayo de 2023, habiendo tenido lugar el accidente del que trae causa el día 27 de diciembre de 2022, por lo que, con independencia de la fecha de determinación de las secuelas, no ofrece duda 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.

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 Gijón.

A la vista de la documentación incorporada al expediente, resulta acreditada la realidad tanto de los daños físicos y materiales sufridos por el perjudicado, como el modo de producción del accidente, descrito en el atestado instruido por los agentes de la Policía Local personados en el lugar.

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 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, 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).

Sentado lo anterior, a la vista de los antecedentes fácticos consignados compartimos la conclusión desestimatoria de la propuesta de resolución en cuanto aprecia el correcto funcionamiento del servicio de limpieza, que procede a la eliminación de los restos de aceite (probablemente procedentes de otro vehículo a consecuencia de una avería) de manera inmediata tras conocer su existencia, sin que quepa demandar una actuación prácticamente simultánea a su aparición en la calzada.

Efectivamente, las fotografías aportadas por la Policía Local permiten observar una única línea oleosa que, según la propuesta de resolución, correspondería a la "rodada" de la moto accidentada, pero que a nuestro juicio también podría deberse a un escape de otro vehículo, identificándose en todo caso con la mancha que provoca el derrape. Esa disposición central en el carril, sin extensión a sus extremos, unida a la ausencia de otros percances de tráfico causados por aquella, evidencia la proximidad temporal de su vertido y la caída por la que se reclama, inmediatez que observamos asimismo en la presteza empleada en su supresión por parte del servicio público competente.

En definitiva, acreditada la presencia de la mancha de aceite causante del accidente de la motocicleta, ha de desestimarse la reclamación formulada en aplicación del criterio expuesto en ocasiones precedentes, con arreglo al cual "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" (por todos, Dictamen Núm. 31/2023).

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,