



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 29 de abril de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de qqq1, S.A.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 16 de abril de 2015 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por la correduría de seguros ssss, en nombre y representación de qqq1, S.A., debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente de circulación por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 17 de abril de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 153/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

Primero.- El 12 de marzo de 2014 la correduría de seguros ssss, en nombre y representación de qqq1, S.A., presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños y



perjuicios causados en un autocar de su propiedad (matrícula vvvv), en un accidente ocurrido el 19 de noviembre (sic) de 2013 en la urbanización cc1 de esa localidad, al pasar por encima de una alcantarilla y saltar ésta.

Previo requerimiento del Ayuntamiento, el 31 de marzo aporta la factura de reparación por importe de 4.013,50 euros y un certificado del taller en el que se hacen constar que, tras el accidente acaecido el 19 de diciembre, el vehículo estuvo paralizado desde el 19 hasta el 23 de diciembre de 2013, (ambos inclusive). No presenta documentación alguna relativa a la representación que ostenta, requerida también por el Ayuntamiento.

Segundo.- El 25 de agosto se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Tercero.- El 15 de octubre D. yyy1, responsable de siniestros de la empresa de autobuses qq1, S.A., que presta el servicio de transporte público en el municipio de xxx1, afirma que el accidente se produjo el 19 de diciembre de 2013, sobre las 12:45 horas, durante el recorrido de la línea xxx2-xxx3, cuando el autocar entró en la avenida cc2 desde la carretera de xxx4. Señala que, tras ser informado por el conductor, contactó con el Ayuntamiento, en concreto con D. yyy2, quien le indicó que, dado que el autocar puede circular correctamente, continuara la marcha "por el buen funcionamiento del servicio". Manifiesta que ese mismo día, sobre las 15:15 horas, otro conductor le comunicó "que la alcantarilla seguía fuera de su sitio pero señalizada con bolos". Y que el día 20, sobre las 12:30 horas, la alcantarilla estaba bien puesta y los bolos apartados en uno de los extremos de la calzada.

Aporta el parte diario del servicio del autocar accidentado y unas fotografías de las piezas del vehículo dañadas y del lugar del siniestro

Cuarto.- El 17 de noviembre D. yyy2, funcionario del Ayuntamiento que actúa como enlace/contacto con la empresa de autobuses, ratifica lo expuesto por D. yyy1.

Quinto.- El 20 de noviembre de 2014 qq1, S.A. presenta una reclamación de daños y perjuicios ante el Ayuntamiento de xxx1 por los mismos hechos.



Sexto.- Concedido trámite de audiencia a qqq2, en calidad de responsable del mantenimiento de la red de saneamiento y abastecimiento del municipio, ésta presenta un escrito en el que manifiesta su desconocimiento del accidente, "por lo que se puede constatar la veracidad de los daños"; no obstante lo cual, lo comunicarán al departamento de siniestros de su empresa.

Séptimo.- El 5 de enero de 2015 la correduría de seguros ssss solicita información sobre el estado del procedimiento.

Mediante escrito de 13 de enero se da respuesta a la solicitud.

Octavo.- El 15 de enero el arquitecto técnico municipal emite un informe en el que señala que la alcantarilla fue señalizada y reparada por la empresa qqq3 (que desde enero de 2014 se denomina qqq2).

Noveno.- El 19 de enero el Jefe de la Policía Local remite un informe realizado el 19 de diciembre de 2013, en el que se constata la deficiencia en la alcantarilla y se recoge la denuncia de dos personas cuyos vehículos han sufrido daños en el mismo lugar.

Décimo.- Concedido el trámite de audiencia a la reclamante, no consta la presentación de alegaciones.

Decimoprimer.- El 23 de marzo de 2015 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, en el sentido de reconocer subsidiariamente a la empresa reclamante el derecho a ser indemnizada en la cantidad de 4.013,50 euros. Se señala en la propuesta que "la obligación de indemnizar los daños y perjuicios derivados del siniestro es de qqq2, empresa concesionaria de la gestión del servicio de abastecimiento y saneamiento del municipio, respondiendo el Ayuntamiento subsidiariamente como titular del servicio".

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.



II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, debe ponerse de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (12 de marzo de 2014) hasta que se formula la propuesta de resolución (23 de marzo de 2015). Esta circunstancia constituye un incumplimiento de los plazos previstos en el artículo 13.3 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, así como una vulneración por parte de la Administración de los principios y criterios que han de regir su actuación, recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

Asimismo, dado que la empresa reclamante ha presentado una nueva reclamación por los mismos hechos, debería haberse acumulado a la que es objeto del presente procedimiento por versar sobre los mismos hechos, sujetos y causa de pedir.

3ª.- Concurren en la entidad reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. No obstante, no obra en el expediente documento alguno que acredite la representación que ostentan la correduría de seguros y D. yyy1 para actuar en nombre de qqq1, S.A. y tampoco figura suficientemente identificada persona física alguna que actúe en nombre y representación de la correduría de seguros (persona



jurídica), ni, por ende, su apoderamiento. Aun cuando el Ayuntamiento ha admitido tácitamente tales representaciones, éstas deben constar debidamente probadas en el expediente antes de dictar la resolución definitiva.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece 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”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

- a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.
- b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.
- c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.



d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, establece 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 precepto, reproducido casi de forma literal por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, se remite a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de modo que resulta igualmente exigible la concurrencia de los requisitos anteriormente señalados.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia modula el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con aquél que pueda producirse. El Tribunal Supremo ha declarado, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que "la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico". Criterio que ha sido recogido en otros fallos (*a.e.* sentencias de 13 de septiembre de 2002, 30 de septiembre y 14 de octubre de 2003, o 17 de abril de 2007).



También ha declarado el Tribunal Supremo, de forma reiterada, que no es acorde con el referido sistema de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido. En este sentido, la Sentencia de 13 de noviembre de 1997 ya señaló que “aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla”.

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sin que baste a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, los informes municipales permiten considerar acreditado que el accidente se produjo a consecuencia de una alcantarilla deficientemente colocada en la calzada.

La propuesta de resolución señala que el Ayuntamiento debe responder subsidiariamente porque el mantenimiento de la alcantarilla es responsabilidad de la concesionaria de la gestión del servicio de abastecimiento y saneamiento del municipio y, por tanto, ésta sería la responsable primera de los daños causados por la deficiencia existente en la calzada.

Este Consejo Consultivo, sin embargo, considera que el responsable directo es el Ayuntamiento, en virtud de las competencias que le corresponden y como titular del servicio público causante del daño. Debe recordarse que la calzada forma parte del dominio público de la entidad local (artículos 2 y 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio) y su pavimentación, conservación y mantenimiento en un estado adecuado para la circulación es competencia del municipio (artículo 25.2.d) y 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril). Además, la Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen esté normalmente garantizada (artículo 57 de la Ley sobre tráfico, circulación



de vehículos a motor y seguridad vial, texto articulado aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo).

Por tanto, este Consejo considera que la reclamación debe estimarse y abonarse la indemnización por el Ayuntamiento, sin perjuicio de la posibilidad de repetir su importe contra la empresa concesionaria del servicio causante de la deficiencia.

6ª.- Respecto al importe de la indemnización, la cantidad consignada en la propuesta de resolución (4.013,40 euros) se considera adecuada, de acuerdo con la factura aportado, sin perjuicio de su actualización en los términos previstos en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución estimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por la correduría de seguros ssss, en nombre y representación de qqq1, S.A., debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente de circulación por el mal estado de la calzada.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.