



Sr. Amilivia González, Presidente y
Ponente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 4 de febrero de 2016, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada ante el Ayuntamiento de xxxx1 por D. xxxx*, 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 20 de enero de 2016 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 D. xxxx, 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 la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 23/2016, 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. Amilivia González.

Primero.- El 2 de febrero de 2015 D. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente ocurrido sobre las 19:15 horas del 3 de

febrero de 2014 en la carretera que une el Hospital hhhh, de donde salía, con la carretera cc310. Expone que el accidente se produjo al resbalar la rueda de atrás del vehículo a consecuencia de los baches y gravilla que había en la calzada, de muy difícil visibilidad por ser de noche, y caer al suelo.

Reclama una indemnización de 11.934,09 euros por los siguientes conceptos: 3.679,83 euros por 63 días de baja impeditiva; 3.143,00 euros por 100 días de baja no impeditiva; 3.260,00 euros por gastos médicos (excluidos los gastos de urgencias que abonó el seguro); 626,16 euros por los gastos de reparación de la motocicleta; 161,10 euros por los gastos de reparación del teléfono móvil que portaba y 1.064,00 euros por los gastos de reposición de las prendas de ropa.

Adjunta copia de informes médicos, de los partes de baja laboral, de facturas y de justificantes de pago de los gastos reclamados, así como documentación y fotografías identificativas del lugar del siniestro.

Segundo.- A petición del Ayuntamiento, el 18 de mayo la Diputación Provincial de xxxx2 informa que el tramo comprendido entre el Hospital hhhh y la carretera de xxxx3 a xxxx4 no pertenece a la Red Provincial de Carreteras.

Tercero.- El 9 de junio se admite a trámite la reclamación y el 23 de julio se nombra instructor del procedimiento.

Cuarto.- El 22 de septiembre la encargada del Ayuntamiento remite un informe en el que constata el deterioro de la calzada y adjunta dos fotografías.

Quinto.- Acordada la práctica de la prueba testifical, el testigo declara lo siguiente:

“Que (...) el día 3 de febrero de 2014, sobre las 20:30 horas, ya de noche, iba hacia el hospital cuando, en el punto de la carretera señalado en el expediente, encontró atravesados dos vehículos, uno de ellos una ambulancia, que interrumpían el tráfico; y que al bajar del coche para ver qué pasaba encontró una motocicleta tirada en el suelo y al Sr. xxxx, a quien conocía anteriormente, siendo atendido por los servicios de emergencia.

(...)

»Que pudo apreciar en el lugar la existencia de baches de gran tamaño y de mucha gravilla”.

Sexto.- El 11 de noviembre el instructor acuerda la suspensión del procedimiento general, la iniciación del procedimiento abreviado y la apertura del trámite de audiencia. Dicha resolución se notifica al interesado y a la aseguradora de la Administración el 16 de noviembre.

El 17 de noviembre la aseguradora remite un correo electrónico al Ayuntamiento en el que considera que existe corresponsabilidad de la víctima, dado que, al tratarse de un camino conocido por el interesado, debió extremar las precauciones. El 30 de noviembre comunica que el periodo de recuperación es de 63 días de baja impeditiva y 100 de baja no impeditiva.

No constan alegaciones del reclamante.

Séptimo.- El 15 de enero de 2016 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, en la que se reconoce al interesado una indemnización de 11.934,09 euros.

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 Consultivo de Castilla y León, 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 (2 de febrero de 2015) hasta que se formula la propuesta de resolución (15 de enero de 2016). En particular, llama la atención que, tras acordar la suspensión del procedimiento general y el inicio del procedimiento abreviado, se hayan superado ampliamente por parte del Ayuntamiento los plazos previstos en los artículos 143.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 16 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. Debe recordarse que, de acuerdo con el artículo 143.1, el inicio del procedimiento abreviado podrá acordarse "cuando sean inequívocos la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión, así como la valoración del daño y el cálculo de la cuantía de la indemnización" y que tal procedimiento abreviado tiene como finalidad "reconocer el derecho a la indemnización en el plazo de treinta días", en lugar de los seis meses del procedimiento general. En este caso, tras acordarse el inicio del procedimiento abreviado el 11 de noviembre de 2015 no se formula propuesta de resolución hasta el 15 de enero de 2016, es decir, hasta dos meses después.

Las circunstancias expuestas constituyen un incumplimiento de los plazos previstos los preceptos referidos, 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.

3ª.- Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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, reguladora de las Bases del Régimen Local, 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 2568/1986, 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 el mismo que se pueda producir. 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, puede considerarse acreditado, a la vista de las pruebas obrantes en el expediente, que el accidente se produjo a consecuencia del mal estado de la calzada.

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, debe recordarse que 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).

De acuerdo con ello, el Ayuntamiento debe responder de los daños ocasionados por el incumplimiento de dichas obligaciones, sin que quepa atribuir, en este caso, responsabilidad al conductor de la motocicleta, dado que la falta de visibilidad, al ser de noche y no haber iluminación (según se infiere del expediente), y el deficiente estado que presentaba la calzada (con baches de grandes dimensiones, gravilla, etc.) son factores que incrementaban notablemente el riesgo para la circulación, por muy diligente y cuidadosa que ésta sea.

Por tanto, este Consejo considera que la reclamación debe estimarse.

6ª.- Respecto al importe de la indemnización, la cantidad recogida en la propuesta de resolución (11.934,09 euros) se considera adecuada, de acuerdo con los informes obrantes en el expediente y las facturas aportadas por el reclamante, 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 D. xxxx, 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.