



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 25 de abril de 2018, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxx1 y D. xxx2*, 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 11 de abril de 2018 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. xxx1 y D. xxx2, debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 12 de abril de 2018, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 168/2018, 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. Ramos Antón.

Primero.- El 6 de septiembre de 2017 D. xxx1 y D. xxx2 presentan una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente ocurrido el 20 de junio de 2017, sobre las 13:00 horas, en el semáforo existente a la salida del centro

deportivo "qqqq", al resbalar su motocicleta a consecuencia de la tierra y gravilla existente en la calzada.

D. xxx1 solicita el resarcimiento de los daños materiales sufridos en la motocicleta de su propiedad, que ascienden a 1.343,91 euros, y D. xxx2 reclama una indemnización por los daños personales sufridos en el accidente, para cuya valoración aportará un informe pericial.

Adjuntan el informe del accidente elaborado por la Policía Municipal, un presupuesto de reparación de la motocicleta, el informe de Urgencias y diversos informes médicos posteriores, así como unas fotografías de las lesiones.

Segundo.- El 2 de octubre el Subdirector del Servicio Municipal de Limpieza informa de que "En dicho punto se lleva a cabo limpieza viaria mecánica de forma regular, si bien hay que tener en cuenta que dicha rotonda da acceso a un aparcamiento de tierra, no siendo posible eliminarla totalmente, ya que para ello tendría que estar una máquina barredora en dicho punto de forma permanente, no disponiendo el Ayuntamiento de los recursos suficientes para poderlo llevar a cabo".

Tercero.- El 11 de octubre D. yyyy, en nombre y representación de los reclamantes, presenta un escrito en el que valora los daños personales sufridos por D. xxx2 en 4.488,83 euros, por 20 días de perjuicio personal particular por pérdida temporal de calidad de vida moderado, 25 días de perjuicio personal básico y 3 puntos de secuelas (perjuicio estético). Aporta un informe médico de la aseguradora ssss en el que se recoge tal valoración.

Cuarto.- El 9 de noviembre de 2017 el Área de Seguridad y Movilidad remite el informe del accidente elaborado por la Policía Municipal sobre el siniestro.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia, no consta la presentación de alegaciones.

Sexto.- El 4 de abril de 2018 se formula propuesta de resolución en el sentido de reconocer la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento. En la propuesta se discrepa del cómputo de 25 días por perjuicio personal básico que

se reclama, al no haberse acreditado tal extremo, por lo que remite la determinación de la indemnización a un posterior expediente contradictorio.

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 la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

3ª.- Concurren en los reclamantes los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre. 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 el artículo 124.4.ñ) y 124.5 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 92, párrafo segundo, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1, párrafo primero, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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 actualmente a los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, a las 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 es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

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.

Ha de tenerse en cuenta, asimismo, la jurisprudencia según la cual "la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables, unas a la Administración y otras a personas ajenas, e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado". E igualmente la que sostiene "la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público".

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, es obligación del Ayuntamiento el mantenimiento de las vías públicas en condiciones adecuadas para el tránsito de personas y vehículos. Así se desprende del artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, que atribuye al municipio la competencia en materia de infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad (debe rectificarse la alusión a la competencia sobre transporte urbano colectivo, prevista en el artículo 25.2.g, a que se refiere la propuesta de resolución), competencia que a tenor del artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, que se refiere expresamente a la pavimentación de las vías públicas, resulta obligatoria en todos los municipios. Este precepto debe ponerse en relación con el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, que establece que "Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local".

El artículo 57 de texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, impone 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. También corresponde al titular de la vía la autorización previa para la instalación en ella de otras señales de circulación. En caso de emergencia, los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico, en el ejercicio de las funciones que tengan encomendadas, podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa”.

En el informe del accidente elaborado por la Policía Municipal se constata que el siniestro se produjo por la presencia de gravilla y arena en una calzada de titularidad municipal, lo que determina un incumplimiento por parte del Ayuntamiento de su obligación de mantener la vía en condiciones adecuadas para la circulación.

Por tanto, acreditada la causa del accidente y al no concurrir negligencia del conductor ni fuerza mayor, existe relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público municipal y la reclamación debe estimarse.

6ª.- Respecto al importe de la indemnización, el Ayuntamiento parece manifestar su conformidad con los conceptos resarcitorios reclamados (daños personales y materiales), salvo el relativo al periodo de 25 días de perjuicio personal básico, sobre el que la propuesta de resolución manifiesta su discrepancia, al no estar suficientemente acreditado, por cuyo motivo remite la determinación de la indemnización a un posterior expediente contradictorio.

Este Consejo ha de poner de manifiesto que la remisión, para la fijación de la cuantía, a un posterior expediente contradictorio no es adecuada, ya que es en el propio procedimiento de responsabilidad, antes formular la propuesta de resolución, cuando debería haberse requerido a los reclamantes para que acreditaran la realidad del perjuicio objeto de discrepancia.

Al haberse omitido tal actuación y sin perjuicio de considerar adecuado el resarcimiento por el resto de conceptos reclamados, la concreción de la procedencia o no del periodo de 25 días de perjuicio personal básico deberá, al no haberse hecho antes, efectuarse en un posterior expediente contradictorio.

En todo caso, la cantidad que resulte deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con el artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

7ª.- Finalmente, teniendo en cuenta la observación realizada por el Servicio de Limpieza, se sugiere a ese Ayuntamiento la conveniencia de adoptar las medidas que sean precisas para eliminar, o al menos minimizar, la causa que origina la presencia de la gravilla en la calzada, o en caso de imposibilidad absoluta, de señalar debidamente dicho peligro.

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. xxx1 y D. xxx2, debido a los daños y perjuicios sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

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