



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 3 de octubre de 2018, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy*, 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 6 de septiembre 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. yyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 406/2018, 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 22 de febrero de 2018 D. yyyy presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños personales y materiales sufridos el 25 de agosto de 2017, sobre las 15:15 horas, como consecuencia de una caída cuando circulaba con una motocicleta

de su propiedad por la glorieta de cccc, motivada por la existencia en la calzada de líquido hidráulico de otro vehículo.

Manifiesta que el Ayuntamiento incumplió la obligación de mantener limpia, libre y expedita la vía pública, por lo que existe un anormal funcionamiento del servicio público dado que media hora antes de que ocurriese el accidente del compareciente ya se había avisado de la existencia de otro accidente por el mismo motivo, sin que se hubiera adoptado ninguna medida para evitar el riesgo que comportaba.

Señala que desde la fecha del accidente hasta el 28 de septiembre estuvo incapacitado para el ejercicio de sus actividades habituales -a cuyo efecto presenta partes de baja y alta de incapacidad- y que termina la rehabilitación el 26 de octubre de 2017. Persisten como secuelas molestias en la parte alta del tórax. Acompaña informe de Fremap.

Solicita una indemnización de 4.764,97 euros por los siguientes conceptos: 2.576,55 euros por lesiones temporales (25 días con solo perjuicio básico y 35 días moderado); 1.506,42 euros por 2 puntos de secuelas por perjuicio psicofísico; 540 euros por la reparación de los daños sufridos por la motocicleta y 142 euros por el importe de la compra de un traje.

Acompaña a su escrito copia de diversa documentación médica, incluido informe médico de las diligencias previas del procedimiento abreviado 668/2017, de la noticia relativa al siniestro publicada por un periódico, de la factura por la adquisición de un traje por importe de 142 euros y del albarán por importe de 540 euros, referido a la reparación de la motocicleta.

Segundo.- El 12 de marzo se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento. En la misma fecha se acuerda la apertura de un periodo probatorio.

Constan en el expediente el informe de la Policía Local de xxxx emitido el 9 de abril (al que se adjunta chat en el que figuran los avisos recibidos), el atestado por el accidente de tráfico de 25 de agosto de 2017, en el que consta como causa del siniestro la pérdida del líquido hidráulico de otro vehículo, alegaciones de qqqq, S.A., contratista del servicio, en las que señala que la causa del siniestro es imputable a un tercero ajeno a la Administración.

Tercero.- Concedido trámite de audiencia, el reclamante presenta alegaciones en las que reitera la pretensión inicialmente deducida.

Cuarto.- El 30 de agosto de 2018 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación por importe de 2.382,49 euros, al entender que existe concurrencia de culpas.

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, sustancialmente, con arreglo a lo previsto en los artículos 32 a 37 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y en el título IV, "De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común", de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

3ª.- Concurren en el reclamante 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 de la Corporación o a la Junta de Gobierno Local en el caso de delegación de competencias a favor de aquélla, 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 92 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 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 a los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y al artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, que 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”.

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 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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. yyyy, debido a los daños personales y materiales ocasionados en un accidente que imputa al mal estado de la calzada por la que circulaba, al existir en ella liquido hidráulico.

Como ya afirmó el Tribunal Supremo en Sentencias de 8 de octubre de 1986 y 11 de febrero de 1987, no queda excluido que se establezca la imputación de la responsabilidad a la Administración en los supuestos de daños producidos con ocasión de accidentes de tráfico, en los que la situación de peligro inminente en la circulación se origina a causa de la acción directa de terceros sobre la calzada y, en concreto, en los supuestos de que dicho peligro se produce por la presencia en la calzada de obstáculos. El presupuesto necesario en estos casos es que el funcionamiento del servicio público opere, de forma mediata, como un nexo causal eficiente.

Por tanto, el nexo causal ha de establecerse en estos supuestos con relación:

a) A una situación de inactividad, por omisión de la Administración titular de la explotación del servicio, en el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento de los elementos de las carreteras a fin de mantenerlas útiles y libres de obstáculos en garantía de la seguridad del tráfico.

b) O bien, a una situación de ineficiencia administrativa, en la restauración de las condiciones de seguridad alteradas mediante la eliminación de la fuente de riesgo o, en su caso, mediante la instalación y conservación en la carretera de las adecuadas señales viales circunstanciales de advertencia del peligro que prescribe el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre.

Para la apreciación de la responsabilidad de la Administración cuando concurre la actividad de un tercero y la inactividad de la Administración debe tenerse en cuenta el criterio jurisprudencial mantenido en la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 17 de marzo de 1993 (en igual sentido Sentencias del mismo Tribunal de 27 de noviembre de 1993 y 31 de enero de 1996), según la cual "(...) ni el puro deber abstracto de cumplir ciertos fines es suficiente para generar su responsabilidad (por mera inactividad de la Administración) cuando el proceso causal de los daños haya sido originado por un tercero, ni siempre la concurrencia de la actuación de éste exime de responsabilidad a la Administración cuando el deber abstracto de actuación se ha concretado e individualizado en un caso determinado (...)".

A este efecto, el examen de la relación de causalidad entre el daño y la inactividad de la Administración en la prevención de situaciones de riesgo, ha de dirigirse a dilucidar, como se señala en la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1997, "(...) si, dentro de las pautas de funcionamiento de la actividad de servicio público a su cargo, se incluye la actuación necesaria para evitar el menoscabo". Asimismo, se aporta en la propia Sentencia el siguiente criterio metodológico: "(...) para sentar una conclusión en cada caso hay que atender no sólo al contenido de las obligaciones explícita o implícitamente impuestas a la Administración competente por las normas reguladoras del servicio, sino también a una valoración del rendimiento exigible en función del principio de eficacia que impone la Constitución Española a la actuación administrativa".

Respecto de la carga de la prueba, en estos casos el Tribunal Supremo (Sentencia de 3 de diciembre de 2002) ha declarado que "(...) es claro que corresponde a la Administración titular del servicio la prueba sobre la incidencia, como causa eficiente, de la acción de terceros, y salvo en el supuesto de hecho notorio le corresponde también a la Administración acreditar aquellas circunstancias de hecho que definen el estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial a los usuarios del servicio derivadas de la acción de terceros y para reparar los efectos dañosos producidos por los mismos, (...) prueba cuya carga no puede trasladarse al recurrente, siendo así que en el presente caso ha de aplicarse el principio de facilidad probatoria y, en definitiva, a la Administración le correspondía acreditar que, con los medios que disponía resultaba imposible evitar hechos como el producido y, en definitiva, proceder a la limpieza de la

vía pública o a la colocación de señales que indicaran la peligrosidad del pavimento”.

En consecuencia, en los supuestos de daños causados a los usuarios del servicio de carreteras por la presencia en la calzada de obstáculos con anterioridad al siniestro, es a la parte reclamante a quien corresponde, en principio, la carga de la prueba sobre las cuestiones de hecho determinantes de la existencia y de la antijuridicidad del daño, del alcance y de la valoración económica de la lesión, así como del sustrato fáctico de la relación de causalidad que permita la imputación de la responsabilidad a la Administración.

Por el contrario, corresponde a la Administración titular del servicio la prueba sobre la incidencia, como causa eficiente, de la acción de terceros, salvo en el supuesto de hecho notorio. En el caso de ser controvertido, también le corresponde a la Administración la acreditación de las circunstancias de hecho que definan el estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial a los usuarios del servicio derivadas de la acción de terceros y para reparar los efectos dañosos, en el caso de que se actúen tales situaciones de riesgo.

En el supuesto objeto de dictamen, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en establecer si el expresado daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, ya citada.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la actuación del conductor del vehículo accidentado se adecuó a las normas que regulan la utilización de los vehículos a motor en las vías públicas; y si la Administración, por su parte, cumplió con las normas que, en relación con la conservación y señalización de la vía, le resultan exigibles, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y los daños producidos.

En el informe emitido por la Policía Local el 9 de abril de 2018 se hace constar que la causa del accidente fue el vertido de líquido hidráulico de un

vehículo que no se pudo localizar. Asimismo señala que el primer aviso del chat tuvo lugar a las 14:50 horas, informando de que el pavimento está deslizante, y el aviso de accidente de tráfico con heridos tuvo lugar a las 15:14 horas, personándose la Policía instantes después, que dio aviso al servicio de bomberos para la limpieza de la calzada.

En el documento adjunto al citado informe -chat-, se hace constar como "texto nota" que a las 14:50 de modo literal "el pavimento es mal y desliza los vehículos, se van" (sic), y a las 14:51 consta "hay ahora 2 vehs. parados y se han ido otros 3" (sic).

De la documentación obrante en el expediente se estima probado que en el hecho causante del accidente concurrió la intervención de un tercero, que consciente o inadvertidamente originó la situación de peligro generadora del daño.

En la propuesta de resolución, en la que se considera que procede una concurrencia de culpas al 50%, se parte de que la actuación administrativa, dado el aviso de la situación de peligro, ha supuesto, en alguna medida, un incumplimiento de la obligación de mantener las carreteras útiles y libres de obstáculos, mediante la eliminación de la fuente de riesgo, la instalación de señales viales de advertencia de peligro o, en general, la adopción de cualquier medida que evite la situación de riesgo.

No existe, sin embargo, en el expediente, al margen de lo indicado, manifestaciones o pruebas relativas a la actuación de la Administración respecto de la adecuada conservación de la vía, porque, si bien no es exigible una prevención y eliminación instantánea de cualquier obstáculo existente en la calzada, o al menos la advertencia del peligro, tampoco puede obviarse que la intervención de un tercero no puede siempre exonerar de responsabilidad en los casos de ineficiencia o inactividad administrativa en su deber de conservación y mantenimiento de las vías.

Por ello, en atención a la doctrina jurisprudencial expuesta, especialmente de la que deriva de la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de diciembre de 2002, respecto de la carga de la prueba, y acreditada la causa del accidente sin que concurra negligencia del conductor ni fuerza mayor, existe

relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, razón por la que la reclamación debe estimarse.

Por otro lado, no existe indicio alguno que permita concluir que la conducta de la víctima haya podido contribuir a la producción del accidente.

6ª.- En relación con la cuantía de la indemnización, en la reclamación se emplea como criterio de valoración de los daños personales sufridos el que proporciona la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, utilizado habitualmente por este Consejo como orientador en casos similares y cuyo valor como criterio de referencia a tales efectos se destaca ahora expresamente por el artículo 34.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre. La valoración formulada se estima correcta por parte de la Administración.

Respecto de los daños materiales, debe tenerse en cuenta tanto la posibilidad de solicitar su correspondiente prueba, como la de acudir, en caso de falta de prueba de éstos, al valor de mercado. La propuesta de resolución considera acreditadas tanto la existencia como la valoración de los daños producidos en la ropa del reclamante, así como en la motocicleta, conforme a la documentación presentada.

En virtud de lo expuesto, procede indemnizar al reclamante en la cantidad de 4.764,97 euros, sin que proceda apreciar concurrencia de culpas.

Todo ello sin perjuicio de que el importe de la indemnización deba actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, ya citada.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria, por importe de 4.764,97 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

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