



Sr. Amilivia González, Presidente

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

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 22 de febrero de 2018, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de qqqq, S.L. y Dña. 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 5 de febrero 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 Dña. yyyy, en nombre y representación de qqqq, S.L. y de Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de febrero de 2018, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 53/2018, 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. Sobrini Lacruz.

**Primero.-** El 10 de marzo de 2017 tiene entrada en el registro de la Subdelegación de Gobierno en xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de qqqq,

S.L. y de Dña. xxxx, frente al Ayuntamiento de xxxx2, debido a los daños sufridos en el vehículo, matrícula vvvv, propiedad de qqqq S.L y asegurado en la compañía de seguros ssss, por un accidente acaecido el 18 de diciembre de 2016, sobre las 12:15 horas, en la calle cccc de la localidad de xxxx3.

Expone en su escrito que, a la altura del nº 1 de la citada calle, al pasar con el vehículo por encima de una rejilla-sumidero ubicada sobre la calzada, se levantó un trozo de rejilla, que hizo que el vehículo se elevara sobre dicho trozo, lo que provocó un reventón en la rueda posterior derecha y que el conductor perdiera el control del vehículo, que se desplazó contra un muro donde chocó y, a la vez, que se clavara un trozo de piedra en la rueda delantera que ocasionó un reventón, rozaduras en la aleta y defensa del vehículo. También resultó lesionada la ocupante, que estuvo impedida para sus ocupaciones habituales durante un período de tiempo de 20 días, al presentar cervicalgia postraumática.

Solicita una indemnización de 3.085,04 euros: 1.295,04 euros en concepto de daños materiales para la entidad propietaria del vehículo y 1.790 euros en concepto de daños personales para la ocupante.

Adjunta a su escrito copias del poder general para pleitos, del escrito de 20 de diciembre de 2016, en el que comunica al Ayuntamiento de xxxx2 el siniestro objeto de la presente reclamación, del informe pericial, de la factura de reparación del vehículo, del permiso de circulación, de la tarjeta de Inspección Técnica de Vehículos, fotografías de éste tras el accidente y partes de la asistencia sanitaria recibida por la ocupante.

**Segundo.-** Mediante Decreto de la Alcaldía de 20 de marzo se admite a trámite la reclamación presentada y se nombra instructora del procedimiento, lo que se notifica a la parte reclamante

El 17 de abril se requiere a ésta para que subsane los defectos de su solicitud. El 18 de mayo tiene entrada en el registro del Ayuntamiento la documentación solicitada.

**Tercero.-** El 11 de mayo el Alcalde emite el siguiente informe: "Que ha tendido conocimiento del accidente que ha sufrido un coche de la empresa (...) en xxxx3. Que no sabe si la rejilla-sumidero estaba en mal estado o se rompió en ese momento.

»Que la mencionada calle pertenece al pueblo de xxxx3 y en ella se puede observar actualmente la rejilla sumidero que a día de hoy se encuentra rota.

»Que tengo conocimiento de que el día 18 de diciembre de 2016, cuando un coche todo terreno, propiedad de la empresa (...) conducido por D. (...) y que el otro asiento delantero estaba ocupado por su mujer Dña. (...), circulaba por la calle cccc de xxxx3, al pasar por encima de la rejilla-sumidero, ésta se levantó y le hizo una avería al coche. (...)"

**Cuarto.-** Por Decreto de la Alcaldía de 4 de septiembre se acuerda la ampliación de plazo para resolver.

**Quinto.-** El 9 de octubre la instructora del procedimiento acuerda la apertura del período probatorio.

**Sexto.-** Concedido trámite de audiencia, la parte reclamante no presenta alegaciones.

**Séptimo.-** El 15 de enero de 2018 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no haber quedado acreditada la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público municipal.

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 32 a 37 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y 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 la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Asimismo queda debidamente acreditada la representación. 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 92 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 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, a la que además 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 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 Dña. yyyy, en nombre y representación de qqqq, S.L. y de Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente que se atribuye al mal estado de la calzada, al existir en ella una rejilla-sumidero en defectuoso estado o partida por la mitad, lo que provocó que se levantara al pasar por encima el vehículo.

El artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, 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".

Resulta igualmente indiscutible la competencia de los municipios para la "pavimentación de vías públicas urbanas", según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, y de acuerdo con el artículo 26.1.a) de

la citada norma los municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios de "pavimentación de las vías públicas". Debe entenderse, por tanto, que esta competencia incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas.

Tal como indica el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencia de 16 de abril de 2004, "(...) la pavimentación de vías urbanas responde a la necesidad no sólo de garantizar unas objetivas condiciones de salubridad del entorno urbano, sino también de garantizar condiciones objetivas de seguridad; seguridad para el tránsito de vehículos y seguridad para el tránsito de las personas. Esta competencia municipal debe entenderse como servicio público, rechazándose la inclusión dentro del ámbito del artículo 106 de la Constitución Española un concepto estricto de servicio público".

La Administración titular de la vía, como responsable de ella, tiene la obligación de mantenerla en adecuada conservación para su uso, de tal forma que la seguridad de quienes la utilicen quede garantizada. Así, 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, dispone 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 la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales". La expresión "mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación" constituye un concepto jurídico indeterminado, cuyo contenido habrá que interpretar teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto; y el término "posibles" nos conduce necesariamente a la fijación de los niveles exigibles de eficiencia para la disminución de riesgos, en la gestión del servicio público de carreteras. La fijación de ese "estándar" está en función del desarrollo de la Administración Pública y de la sociedad donde se centra su actividad al servicio objetivo de los intereses generales.

Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado (Dictamen 3.225/2002, de 9 de enero de 2003, entre otros), "la Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen quede normalmente garantizada. Este deber de la Administración establece el nexo causal entre la actuación u omisión administrativa y las consecuencias dañosas de los eventos puramente

fortuitos que signifique quiebra de tales condiciones mínimas de seguridad que aquella está obligada a garantizar”.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido, la cuestión planteada consiste en determinar 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 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, los daños materiales del vehículo y la lesión sufrida por su ocupante fueron o no consecuencia del mal estado de la calzada, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 67.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el supuesto sometido a dictamen la parte reclamante aporta partes de la asistencia sanitaria recibida por la ocupante y documentación relativa al vehículo y peritación de daños. No existen testigos presenciales del accidente y tampoco se levantó atestado por parte de la Guardia Civil, por lo que no puede determinarse si la rejilla-sumidero ya estaba rota con anterioridad al accidente y por lo tanto fuera el motivo de éste. Del informe del Alcalde -reproducido en el antecedente de hecho tercero- se desprende que no se sabe si la rejilla-sumidero estaba en mal estado o se rompió en el momento del accidente y que el conocimiento que tiene de ello es lo comunicado por la parte reclamante, pues no presenció cómo ocurrió el accidente.

Por ello, siguiendo la doctrina de este Consejo Consultivo, en el sentido de que no basta la simple declaración del interesado para dar por probado el suceso en el que se fundamenta la pretensión indemnizatoria (por todos

Dictamen 1.097/2007), procedería por esta sola circunstancia la desestimación de la reclamación.

A mayor abundamiento, el artículo 21.1 del ya citado 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, dispone que "El conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse".

Así mismo, de acuerdo con una reiterada jurisprudencia y doctrina, este Consejo Consultivo, en relación con la responsabilidad patrimonial en accidentes ocurridos en vías públicas, ha mantenido que la obligación de la Administración Local de garantizar una adecuada pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas no puede entenderse en términos absolutos, en el sentido de exigir de la Administración una conducta tan exorbitante que le obligue a corregir cualquier deficiencia del pavimento por insignificante que ésta sea. El cumplimiento o no de aquella obligación sólo podrá determinarse en relación con el estándar mínimo exigible a la prestación del servicio público, de manera que sólo si la Administración no ha actuado conforme a dicho estándar podrá apreciarse responsabilidad patrimonial.

Para determinar el estándar mínimo exigible al servicio público de mantenimiento de las vías públicas urbanas ha de valorarse, fundamentalmente, la ubicación y circunstancias de la propia vía, ya que la diligencia exigible al Ayuntamiento será mayor, por ejemplo, en zonas muy transitadas que en aquellas con escasa afluencia de gente o no destinadas al paso de personas. La localidad de xxxx3 tiene aproximadamente unos 56 habitantes, por lo que muy probablemente sus vías públicas no son muy transitadas y por ello los estándares de conservación no pueden ser muy elevados.



De este modo, al no poder considerarse acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos por la parte reclamante y el funcionamiento del servicio municipal, la reclamación debe desestimarse.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de qqqq, S.L. y de Dña. xxxx, 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.