



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera y
ponente

Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 3 de febrero de 2022, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de la mercantil Metalistería qqqq, S.L.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 497/2021

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 11 de noviembre de 2021 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, en nombre y representación de Metalistería qqqq, S.L., 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 16 de noviembre de 2021, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 497/2021, 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 a la Consejera Sra. Ares González.

Primero.- El 28 de mayo de 2021 D. yyyy, en nombre y representación de Metalistería qqqq, S.L., presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños causados en un vehículo de su propiedad, en un accidente ocurrido el 3 de febrero de 2021 en la calle cccc de esa localidad, al introducir una de las ruedas en una arqueta (lo describe como "el hueco de un desagüe") que se encontraba sin tapa. Reclama una indemnización de 3.324,96 euros por los gastos de reparación.



Adjunta copia de la documentación acreditativa de la representación que ostenta el compareciente y de su DNI, de la ficha técnica y del permiso de circulación del vehículo, del informe del accidente de la Policía Local fechado el 24 de febrero de 2021, y de un informe pericial de daños.

Segundo.- El 31 de mayo se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del procedimiento.

Tercero.- Se ha aportado al expediente el informe del accidente de la Policía Local, fechado el 24 de febrero de 2021 (cuya copia ya se aportó por el reclamante), en el que se constata la realidad y la causa del accidente, y al que se adjuntan tres fotografías.

Cuarto.- El 16 de julio el Servicio Municipal de Obras emite informe en el que, tras inspeccionar la zona, constata la existencia de la deficiencia alegada y, aunque considera "que es competencia de la Brigada de Aguas al formar parte del saneamiento público, se ordena la reposición de la rejilla a la brigada de obras por no disponer aquella de rejillas en stock".

Quinto.- Obra en el expediente una diligencia, fechada el 4 de junio (sic), de comparecencia del reclamante y entrega de copia del informe técnico.

Sexto.- El 8 de noviembre la Policía Local emite un nuevo informe en el que se hace constar como "Informe de parecer de los agentes actuantes" lo siguiente: "Personada la patrulla, se observa el turismo (...) en el carril de circulación (sentido contrario al de la marcha) con las cuatro ruedas sobre el asfalto. No se observa ningún vehículo más en las inmediaciones. La anchura de la vía es lo suficientemente ancha como para realizar la maniobra que el conductor describe, sin ceñirse en exceso hasta el borde opuesto de la calzada, donde indica que introdujo la rueda delantera izquierda y en consecuencia produjo daños en esta. Según el art. 18 de la LSV el conductor es el único responsable, pues debe mantener la atención permanente a la conducción. En este caso, faltaba la rejilla y el único objeto en movimiento era el turismo". Se adjuntan dos fotografías.

Séptimo.- Figura en el expediente un documento denominado "Informe técnico" (relacionado también en el índice aportado), firmado electrónicamente el 8 de noviembre, pero que no tiene contenido alguno (un documento vacío).



Octavo.- El 11 de noviembre de 2021 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

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

Noveno.- Mediante Acuerdo de 26 de noviembre de 2021 del Presidente del Consejo Consultivo, se requiere al Ayuntamiento, con suspensión del plazo para emitir el dictamen, para que complete el expediente en el sentido de incorporar a este la siguiente documentación:

- Un informe en el que se aclare si el documento denominado "Informe técnico" de 8 de noviembre de 2021 tiene o no contenido.

- La que acredite la concesión de un nuevo trámite de audiencia a la parte interesada, en el que se le ponga de manifiesto la totalidad del expediente, incluido el segundo informe de la Policía Local y, de tener contenido, el informe técnico mencionado anteriormente.

- Una nueva propuesta de resolución, en la que se recoja dicho trámite y su resultado.

Recibida y analizada la documentación, se reanuda el plazo para la emisión de 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, con las especialidades que se recogen para los procedimientos de responsabilidad patrimonial.



3ª.- Concurren en la entidad reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y está acreditada su representación. La competencia para resolver la reclamación corresponde al Alcalde, 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, 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 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, 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 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 2568/1986, 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 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 aquella de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a estas 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 aquel 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 aquella, 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 aquella”.

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, 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 supuesto objeto de dictamen, el informe del Servicio Municipal de Obras constata que existía en la zona "una arqueta sumidero de 42 x 28 cms, sin rejilla, frente a Talleres Metalistería qqqq, que puede ser a la que se refieren. Se encuentra ubicada junto al bordillo opuesto al lado donde se encuentra dicho establecimiento". Tal deficiencia constituye objetivamente un incumplimiento por parte del Ayuntamiento de su obligación de mantener la vía en condiciones adecuadas para la circulación.

Sin embargo, de ello no cabe concluir que en este supuesto los daños reclamados deban imputarse al Ayuntamiento.

En el informe de la Policía Local consta que el interesado manifestó "que al ir a entrar a su nave y por un camión estacionado, se abrió para realizar la maniobra, introduciendo la rueda delantera izquierda en un hueco de desagüe en el que faltaba la tapa, en el carril contrario a su sentido de la marcha".

No obstante, los agentes actuantes consideran que la responsabilidad del percance es imputable al conductor, al señalar lo siguiente: "Personada la patrulla, se observa el turismo (...) en el carril de circulación (sentido contrario al de la marcha) con las cuatro ruedas sobre el asfalto. No se observa ningún vehículo más en las inmediaciones. La anchura de la vía es lo suficientemente ancha como para realizar la maniobra que el conductor describe, sin ceñirse en exceso hasta el borde opuesto de la calzada, donde indica que introdujo la rueda delantera izquierda y en consecuencia produjo daños en esta. Según el art. 18 de la LSV el conductor es el único responsable, pues debe mantener la atención permanente a la conducción. En este caso, faltaba la rejilla y el único objeto en movimiento era el turismo".

A la vista de tales apreciaciones de los agentes de policía, realizadas tras la inspección ocular y que el reclamante no ha rebatido en el trámite de audiencia,



ha de concluirse que el accidente tendría su causa en una actuación poco diligente o descuidada en la conducción, al ocupar innecesariamente, e indebidamente, el carril contrario hasta el extremo opuesto de la calzada; una actuación, por tanto, imputable al reclamante. A pesar de que este afirma que un camión estacionado le obligó a realizar esa maniobra, los policías actuantes aseveran que no había ningún vehículo más en las inmediaciones y que, en todo caso, "La anchura de la vía es lo suficientemente ancha como para realizar la maniobra que el conductor describe, sin ceñirse en exceso hasta el borde opuesto de la calzada, donde indica que introdujo la rueda delantera izquierda".

Lo anterior permite concluir que el origen de los daños estaría localizado en la esfera de imputabilidad del reclamante, cuya actuación interrumpe el nexo causal entre el daño reclamado y el funcionamiento de los servicios públicos, razón por la que 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 D. yyyy, en nombre y representación de Metalistería qqqq, S.L., 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.