



Sr. Amilivia González, Presidente  
  
Sr. Rey Martínez, Consejero  
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y  
Ponente  
Sr. Nalda García, Consejero  
  
Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 10 de julio de 2014, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx1, Dña. xxxx2, sus hijas, cccc1 y cccc2 y ssss, Sociedad de Seguros a Prima Fija*, 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 10 de junio de 2014 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 representación de D. xxxx1, Dña. xxxx2, de sus hijas cccc1 y cccc2, y de ssss, Sociedad de Seguros a Prima Fija, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 12 de junio de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 275/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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. Velasco Rodríguez.



**Primero.-** El 2 de julio de 2013 Dña. yyyy, en representación de D. xxxx1, Dña. xxxx2, de sus hijas ccc1 y ccc2, y de ssss, Sociedad de Seguros a Prima Fija, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx3, debido a los daños sufridos en un accidente acaecido el 5 de julio de 2012, sobre las 19:35 horas, en la calle cc1, 8 (conocida como carretera de cc2).

Expone en su escrito que cuando circulaban por la citada calle “observó como una furgoneta que circulaba por la referida calle en dirección contraria a la suya, se encontraba girando sobre sí misma y ocupaba su carril, motivo por el cual intentó entrar en el callejón situado a su derecha (...), mediante un giro hacía el mismo y en ese momento, recibieron un fuerte golpe en la parte lateral y posterior izquierda de su vehículo propinado por la furgoneta antes indicada, lo que provocó daños en el citado vehículo y lesiones en sus ocupantes”.

Indica que de acuerdo con el Atestado levantado por la Policía Local, a juicio de la fuerza instructora, el accidente se produce por la pérdida de control del furgón, ocasionada como consecuencia del reventón de la rueda trasera derecha del camión furgón al paso por la alcantarilla de aguas pluviales ubicada en la calzada, cuya tapa se encontraba en deficiente estado y que, al paso del vehículo se levantó, dejando el hueco libre, lo que provocó que la rueda trasera derecha se dañara gravemente al paso del camión por el referido vano. Se hace constar que la alcantarilla cuya tapa se encontraba en deficiente estado es propiedad del Ayuntamiento de xxxx3.

Solicita una indemnización de 8.039,91 euros por los daños materiales y personales sufridos, desglosando las cantidades solicitadas para cada una de las personas por los daños sufridos más el abono de 200 euros por la franquicia, y para la compañía aseguradora por el pago de reparación del vehículo por importe de 2.059,40 euros.

Adjunta a su escrito copias de la póliza de seguro, del atestado emitido por la Unidad de Tráfico de la Policía Local, de diversa documentación médica y de informes de alta forense de lesiones, del Auto de sobreseimiento del Juzgado de Instrucción nº 3 de xxxx3 de 27 de diciembre de 2012, de diversas nóminas y de facturas por sesiones de osteopatía y de reparación del vehículo.

Con posterioridad aporta documentación acreditativa de la representación.



**Segundo.-** Trasladado el expediente a la contratista Aguas de xxxx3, presenta escrito en el que declina su responsabilidad y señala, entre otros extremos, que la rejilla que fue desplazada por la furgoneta causante del siniestro fue repuesta por Aguas de xxxx3 en fecha 3 de julio de 2012; el accidente fue ocasionado por excesiva velocidad del vehículo y mal estado de conservación de la calzada y que la vía por donde circulaba la furgoneta es una vía urbana, y como tal la velocidad máxima es de 50 kilómetros por hora; añade que si el conductor de la furgoneta hubiese respetado ese límite en ningún momento las consecuencias de haber pasado por encima de la rejilla hubiesen sido las que fueron.

**Tercero.-** El 13 de septiembre de 2013 el ingeniero técnico municipal del Servicio de Aguas informa de que, al tratarse de un elemento de la red de saneamiento cuya responsabilidad de gestión y mantenimiento corresponde a la Sociedad Mixta de Aguas de xxxx3, considera que será ella quien debe atender la reclamación presentada.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia, la parte reclamante presenta alegaciones en las que reitera la pretensión inicialmente deducida.

**Quinto.-** El 4 de junio de 2014 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada.

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.h), 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 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, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (2 de julio de 2013) hasta que se formula la propuesta de resolución (4 de junio de 2014). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de 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. A este respecto, debe tenerse presente que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos; y que los términos y plazos establecidos en esta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos. Ello en virtud de lo dispuesto en los artículos 41.1 y 47 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**3ª.-** Concurren en los reclamantes 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.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la 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, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece: "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".

Por su parte, la competencia de los municipios para la pavimentación de vías públicas urbanas incluye necesariamente su mantenimiento, según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, en la redacción vigente en el momento de producirse los hechos. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ya señaló en Sentencia de 16 de abril de 2004 que "(...) 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".



Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por los reclamantes, 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 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida en el vehículo fue o no consecuencia del defectuoso estado de la vía pública, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

En el supuesto sometido a dictamen, a la vista de los documentos que integran el expediente, se comparte el criterio desestimatorio de la propuesta de resolución. En el propio escrito de alegaciones se indica como causa del siniestro la excesiva velocidad de la furgoneta, y se relata de modo expreso que "aun siendo evidente que la excesiva velocidad a la que circulaba la furgoneta (...) colaboró o incluso fue determinante para que el accidente sufrido (...) tuviera las graves consecuencias que originó (...)".

Además, con base en la Sentencia nº 47/2014, de 13 de febrero de 2014, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de xxxx3, en relación con otro de los vehículos implicados., se recoge que la rejilla de aguas, de acuerdo con la documental aportada, había sido repuesta por la empresa Aguas de xxxx3 el 3 de julio de 2012 en el turno de mañana, es decir, dos días antes del suceso. Asimismo que, según informe pericial de 14 de junio de 2013, ratificado en el acto de la vista, la velocidad de la furgoneta, era notablemente superior a la máxima permitida en el punto del accidente de 50 kilómetros por hora. Por tanto, concluye que, aun considerando acreditadas la realidad y circunstancias del evento lesivo, no puede atribuirse a la Administración la causación del resultado dañoso pues el accidente se produce de manera directa por la intervención de un tercero ajeno a la competencia municipal sin que la cadena casual pueda llevarse más allá de la propia actuación de aquél.

Por tanto, puede considerarse que la actuación del conductor de la furgoneta (velocidad inadecuada) intervino de forma tan decisiva en el origen del accidente que éste no se habría producido sin ella, por lo que no puede





atribuirse la responsabilidad del daño a la Administración con base en el mal estado de conservación de la calzada.

### **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 representación de D. xxxx1, Dña. xxxx2, sus hijas cccc1 y cccc2, y de ssss, Sociedad de Seguros a Prima Fija, 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.