



Sr. S. de Vega, presidente

Sr. Ramos Antón, consejero
Sra. Ares González, consejera
Sr. Herrera Campo, consejero y
ponente

Sr. Píriz Urueña, secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 3 de octubre, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyy1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 375/2024

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 1 de agosto de 2024 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyy2, en nombre y representación de Dña. yyy1, debido a los daños ocasionados en su vehículo al ser retirado por la grúa municipal.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 8 de agosto de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 375/2024, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa su ampliación, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por resolución de 5 de febrero de 2014 de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. Herrera Campo.

Primero.- El 16 de octubre de 2023 Dña. yyy2, en nombre y representación de Dña. yyy1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños sufridos por su vehículo, un Nissan Micra con matrícula vvvv, el 5 de julio de 2023, al soltarse del enganche de la grúa municipal, cuando lo arrastraba a la altura del número 27 del paseo de cccc de esa ciudad, rodar por la calzada e impactar contra una farola.



Junto con la reclamación aporta documentación acreditativa de la titularidad del vehículo; parte de accidente emitido por la Policía Municipal; presupuesto de reparación de 20 de septiembre de 2023 emitido por qqqq, S.L. por importe de 8.536,13 euros; fotografías del vehículo siniestrado; documentación relativa al nombramiento y toma de posesión de la reclamante como funcionaria interina en un IES de la ciudad de xxx2 el 15 de septiembre de 2023, horario de trabajo y copia de abono de transporte de AVE para el trayecto xxx1-xxx2, por importe de 82,85 euros.

Solicita indemnización por el citado importe de 8.536,13 euros, y una cuantía indeterminada por los gastos correspondientes a los abonos de transporte de AVE desde xxx1 a xxx2.

Segundo.- El 25 de octubre de 2023 el inspector jefe del Distrito I de la Policía Municipal informa acerca de la intervención policial sobre dichos daños, y remite parte de accidente con número 24092/2023.

Tercero.- El 6 de junio de 2024 la aseguradora del Ayuntamiento emite informe en el que indica: "Una vez analizada toda la documentación obrante en el expediente y sin entrar a prejuzgar la existencia de responsabilidades, manifestamos nuestra disconformidad con importe reclamado (8.536,13 euros), ya que el presupuesto (S/IVA) supera el 75 % del Valor Venal del vehículo (760,00 euros).

»Por todo lo anteriormente expuesto, valoramos los daños en 1.185,60 euros (Valor Venal 760,00 euros (más 20 % de actualización) + 273,60€,00 euros. (30 %) Afección), siendo que el siniestro quedaría bajo franquicia, según Tablas establecidas para el cálculo del valor venal en el BOE".

Cuarto.- Otorgado trámite de audiencia a la reclamante el 10 de julio de 2024, consta la entrega de la notificación el 17 de julio siguiente, pero no la presentación de alegaciones.

Quinto.- El 31 de julio de 2024 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, que declara la existencia de responsabilidad municipal por importe de 1.263,60 euros.

Sexto.- En esta misma fecha se informa a la aseguradora municipal de que la reclamante ha interpuesto recurso contencioso administrativo (Juzgado



de lo Contencioso-administrativo nº 3, expediente 81/2024) contra la desestimación por silencio administrativo de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

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 la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial. No obstante, cabe poner de manifiesto la superación del plazo legal de seis meses desde que se presenta la reclamación hasta que se formula la propuesta de resolución. Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de los principios y criterios que han de regir su actuación, recogidos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- La reclamante está legitimada para interponer la reclamación, de acuerdo con lo previsto en la LPAC.

Si bien la propuesta de resolución establece expresamente el abono de la indemnización por los daños a la propietaria del vehículo siniestrado, en el expediente no consta el poder de representación en favor de la procuradora actuante, que en el escrito de reclamación inicial manifiesta que acreditaría



dicha circunstancia cuando fuera requerida a ello por parte del Ayuntamiento. Procede, por tanto, que se efectúe dicho requerimiento a los efectos indicados.

La competencia para resolver la reclamación corresponde al alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a los artículos 124.4.ñ) y 124.5 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), en relación con el artículo 92, párrafo segundo, de la LPAC.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC.

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 LRJSP, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.

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) daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) antijuridicidad 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) 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) relación de causalidad entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, esto es, que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; e) ausencia de fuerza mayor. Asimismo se exige que la reclamación se presente antes de que transcurra un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

En la esfera de las Administraciones locales, el artículo 54 de la LBRL 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.

La competencia de los municipios en materia de Policía Local, tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad resulta igualmente de lo dispuesto en el artículo 25.2, letras f) y g) de la LBRL.

No obstante, 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 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.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, comprobada la realidad del daño patrimonial sufrido, es preciso determinar si el mismo ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

La reclamante alega que los daños se produjeron cuando, tras una denuncia por estacionamiento en zona de ORA sin disponer de ticket, su vehículo estaba siendo arrastrado por una grúa municipal, propiedad del Ayuntamiento de xxx1. Mientras el vehículo era trasladado al depósito municipal, a la altura del número 27 del paseo de cccc, por motivos del tráfico, la grúa frena hasta detenerse. En el momento de reemprender la marcha, el conductor se percató de que el vehículo que arrastraba se ha soltado, impactando luego contra una farola.

La realidad de tales hechos aparece avalada por el relato del propio conductor de la grúa, tal y como se recoge en el parte de accidente elaborado por la Policía Municipal en la fecha del siniestro. La misma Policía corrobora aquel relato, al indicar que el vehículo matrícula vvvv sufrió daños al soltarse de la grúa municipal.

Por cuanto antecede, se considera, tal y como expresamente reconoce la propuesta de resolución remitida, que ha quedado suficientemente acreditada la relación de causalidad entre los daños alegados por la reclamante y el funcionamiento del servicio público, y que en consecuencia la reclamación debe estimarse.

En cuanto a los daños sufridos por el vehículo, el ya citado parte de la Policía Municipal indica que este sufrió daños en paragolpes trasero, portón, luna, aletas izquierda y derecha, pilotos, rozón aleta trasera derecha y paragolpes delantero y aleta de izquierdo. Unos daños que coinciden, aunque descritos con más detalle, en el presupuesto de reparación aportado por la reclamante.



En relación con el importe de los abonos transporte que se reclama, se trataría de un gasto que no resulta debidamente justificado, por cuanto la reclamante, para el ejercicio de su actividad docente en xxx2, habría tenido igualmente que desplazarse con su vehículo a su lugar de trabajo, con el gasto subsiguiente, caso en el que aquellos abonos únicamente podrían serle compensados en cuanto excedieran de tales gastos ordinarios de desplazamiento, un exceso que no ha sido alegado ni acreditado. Además, si bien presenta un abono de viaje, no aporta las formalizaciones de los billetes concretos que acrediten la realización de los desplazamientos realizados.

6ª.- Respecto de la valoración de los daños, a efectos de acreditar la cuantía que solicita, la reclamante adjunta un presupuesto de reparación expedido por qqqq, S.L. por importe de 8.536,13 euros (IVA incluido). No ha aportado, sin embargo, factura que pruebe el desembolso de esa cantidad.

Además de ese presupuesto, consta también en el expediente informe de la aseguradora de la Administración que discrepa de la citada valoración, y fija la misma en la cantidad de 1.185,00 euros, a partir de un valor venal del vehículo siniestrado estimado en 760,00 euros, al que suma otros 152,00 euros por la actualización de aquélla en un 20 %, y otros 273,60 euros más por un valor de afección equivalente al 30 % de la suma anterior.

La propuesta de resolución corrige esa valoración de la aseguradora, incrementando la misma hasta los 1.263,60 euros, a partir de un valor venal de 810,00 euros, calculado haciendo uso de la Orden HFP/1396/2023, de 26 de diciembre, por la que se aprueban los precios medios de venta aplicables en la gestión del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, e Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte, y teniendo en cuenta la marca del vehículo y su antigüedad acreditada.

La reclamante no ha llegado a presentar alegaciones en las que se oponga o contradiga los anteriores criterios.

Señalado esto, es evidente que nos encontramos ante un supuesto en el que el valor venal del vehículo siniestrado es notablemente inferior a su coste de reparación, y en el que, como ya se ha destacado, la reclamante no ha presentado factura justificativa de que esa reparación haya sido efectuada, sino simplemente un presupuesto de la misma.



En el Dictamen 1401/2009, de 4 de febrero de 2010, este Consejo Consultivo examinó un supuesto similar, salvo en el hecho de que en aquél el precio de la reparación del vehículo siniestrado venía establecido en un informe pericial y no en el presupuesto de un taller, como en este caso.

En dicho dictamen se reproduce la sentencia de 19 de diciembre de 2002, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, que analiza las distintas soluciones dadas por los tribunales a este tipo de supuestos, y cuyo fundamento de derecho cuarto finaliza indicando lo siguiente: "Así pues teóricamente la reparación debería consistir en la reposición de la cosa al estado y valor que tenía al momento en que el daño sobreviene. Cuando la reparación excede en mucho al valor venal del vehículo en la fecha del accidente, de llevarse a cabo supondría para el responsable del daño un sacrificio desmedido que sobrepasaría el ámbito de reponer las cosas al estado anterior al daño. Para el perjudicado por otro lado, implicaría la recuperación de la cosa en un estado o situación mejorada y con un valor económico superior respecto del que tenía al momento de producirse aquel. Pero tampoco sería justo otorgar al titular del vehículo siniestrado la cantidad por el valor en venta, puesto que con él no se obtiene satisfacción de un perjuicio toda vez que con él no podría reparar ni obtener otro de iguales características porque el titular cuenta con un valor en uso distinto del valor de mercado. Por tanto la posición que esta Sala estima más justa se cifra en valorar conjuntamente, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, al valor venal del vehículo más el valor de afección -25 % del valor venal- (que algunos asimilar al valor en uso) atendiendo a la antigüedad del vehículo y a su destino, uso y estado acreditado en el momento del evento dañoso".

En el mismo dictamen también se hacía referencia a la sentencia de 28 de mayo de 1999 del Tribunal Supremo, en la que se afirma que "el valor venal, por sí solo no constituye reparación suficiente pues no repone al perjudicado en la situación anterior al siniestro, en la que disponía de un vehículo propio que satisfacía un valor de uso notablemente superior al valor venal".

Y además añadía otra referencia al Dictamen 2.661/2001, de 11 de octubre, del Consejo de Estado, que venía a mantener, como doctrina ya reiterada, que "en los casos en los que no se justifique mediante factura el haber realizado efectivamente la reparación que se reclama, y por tanto incurrido en el coste concreto de la misma, procede entregar el valor venal del vehículo, sin que resulte exigible a la Administración pagar el sobreprecio que



derivaría de una reparación cuyo importe sería superior al de la sustitución en términos equivalentes, también en antigüedad, del bien siniestrado”.

A la vista de esa doctrina, aquel Dictamen 1401/2009 de este Consejo concluía considerando “que debe abonarse el valor venal del vehículo, deducida la cuantía correspondiente a los restos del vehículo (a los efectos de evitar un enriquecimiento injusto), (...) a lo que ha de añadirse el porcentaje correspondiente al valor de afección que se calculará a la vista de la antigüedad del vehículo y de su deterioro, uso y estado acreditado en el momento del evento dañoso”.

Sobre esta base y precedente, en el presente supuesto el Consejo Consultivo considera correcta la valoración del daño que establece la propuesta de resolución, que, tomando como referencia la Orden HFP/1396/2023, de 26 de diciembre, antes citada, y atendiendo a la marca del vehículo (Nissan Micra, 1.2 Visia 3p) por el que se establece un precio medio de venta de 8.100 euros, y su antigüedad acreditada de más de 12 años (pues su primera matriculación fue en 2003, tal y como indica la ficha de la DGT aportada por la reclamante), señala un valor venal de 810 euros.

Aplicando los criterios de valoración empleados por la aseguradora del Ayuntamiento (valor venal actualizado al 20 % más valor de afección del 30 %), frente a los que la reclamante no manifestó oposición con ocasión del trámite de audiencia, el importe de la indemnización ascendería a la cantidad de 1.263,60 euros, cantidad que, además, deberá ser objeto de actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial, como prevé el artículo 34.3 de la misma LRJSP.

7ª.- Sin perjuicio de las consideraciones anteriores y al constar que la interesada ha interpuesto un recurso contencioso-administrativo contra la desestimación, por silencio administrativo, de su reclamación de responsabilidad patrimonial, resulta obligado advertir de que, en el caso de que en dicho proceso o, en otro, hubiera recaído sentencia firme, no procedería ya dictar resolución alguna en vía administrativa, sino dar cumplimiento en sus propios términos al fallo de la sentencia.



III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, en los términos señalados en el presente dictamen, y reconocer a la reclamante una indemnización de 1.263,60 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyy2, en nombre y representación de Dña. yyy1, debido a los daños ocasionados en su vehículo al ser retirado por la grúa municipal.

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