



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 14 de junio de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx y de la mercantil sssss*, 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 21 de mayo de 2007 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx y de la mercantil sssss, representados por Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 23 de mayo de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 493/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- El 29 de marzo de 2006, Dña. yyyy, en nombre y representación de D. xxxxx y de la mercantil sssss, presenta en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx una solicitud de indemnización por los daños ocasionados como consecuencia del accidente producido por la existencia



de una mancha de gasoil en la vía pública por la que circulaba. Expone en su escrito lo siguiente:

“Mi representado, Don xxxxx, es propietario de un ciclomotor marca xxxx, matrícula xxxx, asegurado por la compañía que igualmente represento, sssss Mutuality (...).

»El día 21 de octubre del pasado año 2005 el Sr. xxxxx circulaba con su ciclomotor por la C/ xxxx de esa ciudad cuando al aproximarse lentamente a la glorieta del cruce con la xxxx cayó al suelo sin razón aparente y tras accionar el sistema de frenado para ceder el paso a los vehículos que circulaban por dicha glorieta.

»Según el atestado de la policía, (...), la caída se produjo como consecuencia de encontrarse el pavimento recubierto por una sustancia oleaginosa, gasoil con toda probabilidad, que lo hacía extremadamente deslizante. Dicho atestado se completa con unas fotografías en las que se aprecia a la perfección la existencia de dicha sustancia sobre el asfalto, que minutos más tarde los bomberos se encargarían de limpiar (...).

Acompaña a la reclamación poder de representación de D. xxxxx y de sssss, a favor de Dña. yyyy, copia del atestado policial del accidente, informe del Servicio de Urgencias del Hospital hhhhh; documento de baja por incapacidad temporal, parte médico de alta por incapacidad temporal por contingencias comunes, factura de una ortopedia y su correspondiente receta médica, presupuesto de reparación de la motocicleta, certificado de un establecimiento comercial sobre el precio de una cazadora, factura de un traumatólogo, y factura por un tratamiento de fisioterapia.

Se solicita una indemnización de 3.777,45 euros para el reclamante y 427 euros para la mercantil aseguradora.

Segundo.- Con fecha 6 de abril de 2006, se dicta resolución admitiendo a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial, nombrando instructor, dando traslado de aquella al seguro contratado por el Ayuntamiento y solicitando informe al Servicio que presuntamente es causante del accidente.



Tercero.- Con fecha 23 de mayo de 2006, el Jefe de la Policía Local remite el atestado del accidente, en el que se puede leer:

“(…) Se tiene conocimiento de los hechos a las 17,00 horas del día 21 de octubre de 2005 cuando los instructores se encontraban atendiendo un accidente por caída de ciclomotor en la C/ xxxx a la altura del cruce con la xxxx, en unión de los componentes de una ambulancia del servicio 112, y pudieron apreciar como un ciclomotor que circulaba despacio por el carril derecho de la citada vía en sentido xxxxx al aproximarse a la glorieta y accionar el freno se caía al suelo sin motivo aparente. (…).

»Debido al peligro para la circulación que suponían las condiciones en que se encontraba el pavimento del carril derecho de la calle xxxx en sentido xxxxx, se procedió al desvío del tráfico hacia el carril izquierdo siendo necesaria la intervención del servicio de bomberos que procedió a la limpieza de dicho carril mediante diversos detergentes, en el tramo comprendido entre las glorietas de los cruces con la Avda. de xxxxx y la xxxx, finalizando dicha labor a las 18,10 horas”.

Como juicio crítico se señala que “El vehículo `A´ circula por el carril derecho de la calle xxxx sentido xxxxx y al aproximarse a la glorieta del cruce con la xxxx cae sobre el pavimento cuando su conductor acciona el sistema de frenado para aminorar la velocidad y ceder el paso a los vehículos que circulaban por la glorieta.

»Se estima como causa determinante del accidente que la caída se produce como consecuencia de la existencia sobre el pavimento de una sustancia oleaginosa, al parecer gasoil, que lo hacía extremadamente deslizante (…)”.

Junto con el atestado policial se incorporan fotografías del lugar de los hechos.

Cuarto.- Abierto trámite de audiencia con la mercantil qqqqq,- concesionaria del servicio público de limpieza viaria y de recogida y tratamiento de residuos- en fecha 16 de marzo de 2006, D. ppppp, en nombre y representación de la referida empresa concesionaria, contesta en escrito de 9 de mayo de 2006 lo siguiente:



“Mi representada, como sabe suficientemente el Excmo. Ayuntamiento de xxxxx, no está encargada del Servicio de limpieza de la Calle xxxx de esta ciudad, sita en el Polígono Industrial. Por tanto, ni conocía, ni tenía por qué conocer el suceso objeto de la Reclamación al Excmo. Ayuntamiento de xxxxx, ni ninguna responsabilidad tiene en el mismo”.

Quinto.- En resolución de 16 de marzo de 2007 se resuelve acumular el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial, identificado con el número 27/06, con el procedimiento de número 32/06, dado que se trata de otro accidente producido en el mismo lugar, por la misma causa unos minutos antes y que, al igual que el presente, es objeto de consulta en otro dictamen.

No obstante la acumulación decretada, son remitidos a consulta en este Consejo Consultivo dos expedientes administrativos, sólo en algunos puntos coincidentes.

Sexto.- Concluida la instrucción del expediente se da trámite de audiencia a la parte interesada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos.

No consta en el expediente administrativo la realización de alegaciones.

Séptimo.- Con fecha 8 de mayo de 2007, se elabora un informe propuesta desestimando la reclamación planteada dado que se considera que el factor causante del accidente –el derrame de gasoil– se produjo instantes antes de producirse la caída.

Conjuntamente en la propuesta referida se desestima también la otra reclamación realizada por un accidente producido instantes antes por la misma causa.

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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado g), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, 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.

3ª.- Concurren en los interesados 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-Presidente del Ayuntamiento, en virtud del artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el 142.2 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 además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de



1999; 1 y 25 de octubre de 1999), la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1008/2005, de 1 de diciembre; 1134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación formulada en nombre y representación de D. xxxxx y de la mercantil sssss por los daños ocasionados en un accidente de tráfico causado por la existencia de una mancha de gasoil en la vía.

La parte interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo que existe responsabilidad por parte del Ayuntamiento por los daños causados.

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 articulado aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo.

De forma que, 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 señalado en la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 17 de marzo de 1993 (en el mismo sentido las 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".

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por los reclamantes y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño 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, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 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, así como 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 concreto, las normas establecidas por el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, según el cual "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. 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 podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa”.

En el caso examinado, el daño se ha producido como consecuencia de la utilización de un servicio público por el conductor de la motocicleta, pues ha sido presuntamente ocasionado por el defectuoso funcionamiento del servicio de carreteras. De las actuaciones obrantes en el expediente se aprecia que el evento dañoso está motivado por la existencia de una mancha de gasoil en la vía por la que circulaba el conductor del vehículo.

En este caso no consta en el expediente negligencia o conducta culposa del conductor del vehículo, ni acontecimiento generador del daño que pudiera calificarse de fuerza mayor.

Es necesario, por ello, entrar a determinar si se puede hablar o no de funcionamiento normal o anormal de la Administración que haya incidido en la producción del daño; esto es, si la Administración ha acreditado que, pese a la existencia de la mancha de gasoil, se había hecho lo preciso para evitar accidentes mediante la puesta en funcionamiento de un servicio adecuado a las exigencias sociales, y que pese a ello persistía el obstáculo, porque efectivamente no es exigible una prevención y eliminación instantánea.

No obstante no serle exigible esa actuación inmediata, sí es necesario tener en cuenta que veinte minutos antes se había producido en el mismo lugar otro accidente con causa en la mancha de gasoil, y que por ello estaba presente en el lugar tanto una ambulancia del 112, como la Policía Municipal de xxxxx, por lo que sí que le es exigible a la Administración una mayor diligencia, dado que debieron y pudieron, con la mayor de las premuras, haber señalado, o protegido del paso, el lugar peligroso hasta su limpieza por los bomberos.

Por ello aunque no se ha podido acreditar el origen de la mancha de gasoil, sin que exista tampoco el menor antecedente acerca del momento en que tuvo lugar, y que queda acreditada la intervención de un tercero desconocido, que ocasionó consciente o inadvertidamente la situación de



peligro generadora del daño, la Administración no devolvió a tiempo la vía a la situación de seguridad exigible.

En consecuencia, en el supuesto objeto de dictamen cabe apreciar el nexo causal necesario entre los daños ocasionados y el funcionamiento del servicio público, por ello, cabe dictar resolución estimatoria en el expediente objeto de dictamen.

7ª.- Respecto al importe de la indemnización, este Órgano Consultivo considera que debe indemnizarse al accidentado con 3.777,45 euros y a la mercantil aseguradora con 427 euros, cantidades que coinciden con el importe al que asciende el valor de la reparación del vehículo accidentado, según resulta de la copia compulsada de la factura obrante en el expediente remitido y con las facturas pagadas por la aseguradora.

El importe de la indemnización deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx y de la mercantil ssss, representados por Dña. 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.