



Sr. Amilivia González, Presidente y Ponente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 17 de enero de 2013, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por 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 14 de diciembre de 2012 de 2012 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. 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 19 de diciembre de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 921/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

Primero.- El 22 de junio de 2012 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños personales y materiales sufridos el 20 de junio anterior, sobre las 10:20



horas, como consecuencia de una caída de la motocicleta motivada por la existencia de un charco de aceite en la calzada de la calle xx de esta localidad.

Acompaña a su escrito copias de informes médicos, factura de reparación del vehículo por importe de 1.279,56 euros y fotografías de éste tras el accidente.

A requerimiento de la Administración aporta copia del permiso de conducir y declaración de no haber percibido indemnización a causa del siniestro.

De oficio se une al expediente el parte de intervención de la Policía local del día del accidente, que incorpora informe fotográfico.

Segundo.- Por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 2 de agosto se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a la reclamante y a la compañía aseguradora de la responsabilidad del Ayuntamiento.

Tercero.- El 22 de agosto la técnico de Residuos y Limpieza Viaria del Ayuntamiento informa de que "no contando con copia del informe de atestados de dicha fecha (el cual ha sido solicitado), no se tuvo conocimiento por esta técnico del accidente descrito. No obstante, se observa en la certificación de servicios de la empresa adjudicataria de limpieza viaria y recogida de residuos correspondiente al mes de junio, que el día 20 de junio de 2012, se realizó un servicio en c/ xx, de limpieza de mancha de aceite por accidente, (de lo que se adjunta copia) desconociéndose por la que suscribe si el aceite que limpiaron procedía únicamente del vehículo accidentado o si ya existía líquido sobre el pavimento anteriormente.

»Que no se recibió en la Concejalía de Medio Ambiente queja por el motivo descrito.

»Que la calle xx, en sus tramos de c/ xx1 a c/ xx2 y de c/ xx2 a Plaza xx3, es barrida diariamente antes de las 8 y antes de las 8:30 de la mañana, respectivamente (se adjunta copia de tales rutas), por lo que se estima que, de haberse producido la mancha de aceite con anterioridad al accidente, esto pudiese haber tenido lugar en el tramo horario existente entre



las 8:30 y las 10:20 h. (si se produjo entre la c/ xx2 y la Plaza xx3, tal y como se deduce del escrito de reclamación), no habiendo existido aparentemente ningún tipo de queja al respecto que motivara la presencia por parte de la empresa adjudicataria para eliminar la referida mancha antes de que el accidente ocurriera”.

Cuarto.- Mediante escrito de 4 de septiembre la compañía aseguradora de la responsabilidad del Ayuntamiento comunica que, según el informe de la técnico de Residuos y Limpieza Viaria del Ayuntamiento, “la responsabilidad de la limpieza viaria y de la recogida de residuos es de la empresa externa qqqq, por lo que la reclamación de la perjudicada debería ir en contra de la póliza de explotación de dicha entidad, quedando exento el Ayuntamiento de toda responsabilidad.

»Sin embargo, le informo que, en base al informe, faltaría el nexo causal indispensable para interponer dicha reclamación ya que no es posible determinar la causa de la caída: en la certificación de servicios de la empresa externa se describe que limpiaron una mancha de aceite por accidente en la calle afectada, pero desconociéndose si dicha mancha procedía del vehículo siniestrado o si ya existía con anterioridad. A esto hay que añadir que en el servicio de limpieza realizado entre la 8:00 y las 8:30 no había dicha mancha, por lo que tuvo que aparecer posteriormente, desconociendo igualmente el origen. Todo esto, junto con la ausencia de testigos, indica que es imposible determinar la causa del accidente, por lo que el Ayuntamiento tampoco podría asumir la responsabilidad, al no saber si ha sido culpa de una actuación de la Administración Pública”.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia a la empresa qqqq, concesionaria del servicio de limpieza urbana, el 17 de septiembre presenta alegaciones en las que señala que su actuación se sujeta al pliego de condiciones y que, según su artículo 40, “está obligada a realizar labores de limpieza de acción inmediata, actuando por requerimiento de los Servicios Municipales, Policía Local o Bomberos solicitados a la contrata a fin de atender en cualquier momento de las 24 horas del día las situaciones de limpieza viaria y recogida de residuos derivas de sucesos imprevistos, enumerando una serie de hechos, y entre ellos los accidentes de tráfico, y limpieza de calzadas por derrames de aceites, carburantes u otros elementos contaminantes. (...). Reconoce el informe de la técnico municipal de Residuos de 22 de agosto de



2012, que no se recibió queja en la Concejalía de Medio Ambiente por manchas de aceite; si bien tiene en su poder certificación de servicios de la empresa adjudicataria de la limpieza viaria y recogida de residuos de 20 de junio de 2012, en el que se realizó un servicio en la calle xx de limpieza de mancha de aceite por accidente.

»Se adjunta parte de intervención de la contrata alrededor de las 10:30 horas, para limpieza de aceite en la calle xx por aviso recibido de la Policía Local.

»Por tanto, dadas las circunstancias en las que se produjo la caída de la reclamante, resulta evidente la falta de responsabilidad de qqqq, de las lesiones y daños que aquí se reclaman, pues en el momento de la denuncia por la Policía Local, la empresa adjudicataria acudió a solucionarlo cumpliendo escrupulosamente con las condiciones establecidas en el Pliego.

»La responsabilidad de mi representada no puede ir más allá de lo estipulado en el Pliego, acudiendo al lugar de la incidencia cuando es avisada por parte del Ayuntamiento.

Sexto.- Concedido trámite de audiencia a la reclamante el 23 de octubre, no consta la presentación de alegaciones.

Séptimo.- El 27 de noviembre de 2012 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.d) del Acuerdo de 31



de mayo de 2012, 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.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de la competencias efectuada por el Alcalde a favor de aquélla, 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 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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxx, debido a los daños personales y materiales ocasionados en un accidente que imputa al mal estado de la calzada por la que circulaba, al existir en ella una mancha de aceite.



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".

Por su parte, el artículo 57.1 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, impone al titular de la vía la responsabilidad de su mantenimiento 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. 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" 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 aquélla está obligada a garantizar".

En el supuesto sometido a dictamen, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante, 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 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 por la reclamante fue 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.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 5 de junio de 1998, señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material, 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 del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

Para que responda la Administración es precisa, pues, una relación directa de causalidad entre el hecho y el daño producido que no sea interrumpida por la actuación de terceros o la propia víctima.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto, partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, es la prueba de la existencia de una relación directa e inmediata, de causa a efecto, entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente; o como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), de una lesión que sea "consecuencia de" los servicios públicos.

Y si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987, y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado



reclamante, pues, si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.

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 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el caso examinado, de los documentos que obran en el expediente, cabe concluir que en la producción del daño alegado ha sido determinante la intervención de factores ajenos al funcionamiento del servicio público municipal, que impiden el establecimiento del nexo causal preciso entre aquél y el daño sufrido, y que la actuación administrativa desplegada se ajustó a un nivel adecuado de eficiencia para la disminución o eliminación de riesgos en la gestión del servicio público de carreteras.

Como consta en el parte de intervención elaborado por la Policía Local pocos minutos después del accidente, "Se da aviso a qqqq para limpiar la mancha de aceite y se presta servicio en el lugar hasta que la calzada queda en buenas condiciones para evitar nuevos incidentes". Consta igualmente que esta empresa procedió de forma inmediata a la limpieza de la mancha de aceite existente en la calle xx una vez recibido el referido aviso de la Policía Local.

Además, según el informe del Servicio de Residuos y Limpieza Viaria "la calle xx, en sus tramos de c/ xx1 a c/ xx2 y de c/ xx2 a Plaza xx3, es barrida diariamente antes de las 8 y antes de las 8:30 de la mañana, respectivamente, por lo que se estima que, de haberse producido la mancha de aceite con anterioridad al accidente, esto pudiese haber tenido lugar en el tramo horario existente entre las 8:30 y las 10:20 horas (si se produjo entre la c/ xx2 y la Plaza xx3, tal y como se deduce del escrito de reclamación)", sin que entre dicha hora y el accidente existiera ningún tipo de queja al respecto que motivara la presencia de la empresa adjudicataria para eliminar la referida mancha antes de que aquél ocurriera.



Tampoco constan otras causas, tales como un accidente previo, a las que pudiera atribuirse el vertido, de modo que su existencia en la calzada cabe imputarse a la actuación de un tercero ajeno a la organización administrativa, la cual, tan pronto como advirtió la situación de peligro, puso en funcionamiento los medios adecuados para su eliminación, con el fin de evitar la producción de nuevos daños.

Por lo tanto, a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, al no apreciarse el nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público de carreteras, que se adecuó en su actuación a los estándares exigibles, 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. 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.