



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 27 de febrero de 2013, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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 28 de enero de 2013, 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. 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 29 de enero de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 63/2013, 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. Velasco Rodríguez.

Primero.- El 18 de junio de 2012 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 (xxxx2) una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.



Expone en su escrito que el día 22 de junio de 2011 conducía la moto de su propiedad, matrícula vvvv, por la avenida xx (xx1) de la localidad de xxxx1, cuando en un tramo curvo se encontró con una sustancia deslizante que provocó que se cayera al suelo, al perder el control de la moto.

Como consecuencia de la caída sufrió daños materiales y personales. Entre los daños materiales se encuentran los de la moto -cuyo presupuesto de reparación asciende a 1.015,65 euros-, los del casco que cuantifica en 120 euros y los de zapatos y ropa en 297,50 euros. Los daños personales se concretan en las lesiones sufridas por el reclamante por las cuales estuvo 10 días de baja impeditiva, a razón de 55,27 euros por día, y 40 de baja no impeditiva, a razón de 29,75 euros por día, a lo que añade un 10% de factor de corrección lo que supone un total de 1.916,97, cantidad que reclama en concepto de daños personales.

Adjunta a su reclamación permiso de circulación de la moto, informe de la Policía Local de xxxx1 que describe los hechos objeto de la reclamación, copia de las Diligencias Previas seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº 5 de xxxx2 que se archivaron por no ser el hecho constitutivo de delito, informe del alta forense de lesiones, presupuesto de reparación de la moto por importe de 1.015,65 euros y tiques de compra de los zapatos y de la ropa dañada, que son posteriores a la fecha del accidente. Sobre la cantidad reclamada por el casco no presenta justificación alguna.

Propone e identifica debidamente a testigos del accidente.

Reclama el abono de una indemnización por los daños materiales y personales sufridos que asciende a un total de 3.350,12 euros.

Segundo.- Por Resolución de la Alcaldía de 5 de julio, a la vista del informe jurídico de la misma fecha sobre el procedimiento a seguir y la legislación aplicable, se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica al interesado.

Tercero.- El 15 de noviembre el arquitecto técnico municipal emite informe en el que señala: "(...) Que en la fecha y hora en que se produce el accidente de la motocicleta (...) según parte de la Policía, no se tenía



conocimiento de 'marca de varios metros en el suelo de alguna sustancia que hubiera podido ser derramada, pero que se desconoce su procedencia'. Esta marca de alguna sustancia podría haber sido producida momentos antes por otro vehículo que circulase por dicha rotonda, dado el elevado número de vehículos que transitan por dicha vía.

»También se dice en el informe policial 'que aparentemente dicha sustancia no resbala', instantes después de producirse el accidente.

»(...) Que siempre que se ha tenido conocimiento o bien desde la policía o porque se comunique por algún vecino o transeúnte de circunstancias similares en la calzada y en la vía pública, se obra limpiando por la empresa encargada del mantenimiento de la calzada con sepiolita y agua caliente a presión, previa señalización de la misma".

Cuarto.- Consta en el expediente informe de la Policía Local elaborado por los agentes que acudieron al lugar de los hechos tras la llamada del reclamante, en el que ponen de manifiesto que hay una marca de varios metros en el suelo de alguna sustancia que ha podido ser derramada, pero que se desconoce su procedencia. Añade que la sustancia aparentemente no era resbaladiza, pero que se desconoce si las circunstancias varios minutos antes de su llegada eran otras.

Se adjunta reportaje fotográfico del lugar del accidente.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia al interesado, presenta alegaciones en las que se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial y reproduce la petición de recibimiento del expediente a prueba.

Sexto.- De los testigos propuestos se persona sólo uno de ellos que declara que "no conocía al perjudicado hasta el día del siniestro, relatando el siniestro, no recuerda si el día era lluvioso aunque cree que sí y la moto que iba delante de su coche y otro de por medio, todos circulan despacio y le vio caer aunque no recuerda haber visto ninguna mancha ni ningún tipo de residuo en el asfalto".

Séptimo.- El 11 de enero de 2013 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al no acreditarse relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.



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 parte 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 Local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de 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 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.

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 refiere el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local.

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 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.- En cuanto al fondo del asunto, este Consejo Consultivo comparte el criterio recogido en la propuesta de resolución y considera que no existe responsabilidad de la Administración.



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 de obstáculos en la calzada. 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, en relación con el artículo 149.5 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1.428/2003, de 21 de noviembre, y la Instrucción 8.1-IC, sobre señalización vertical de carreteras.

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 Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 17 de marzo de 1993 (en el mismo sentido, 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 estos efectos, 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 del Tribunal Supremo, Sala Tercera, 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". En la propia Sentencia se aporta 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".

Respecto a la carga de la prueba, el Tribunal Supremo ha declarado que "(...) es claro que corresponde a la Administración titular del servicio la prueba sobre la incidencia, como causa eficiente, de la acción de terceros, y salvo en el supuesto de hecho notorio le corresponde también a la Administración acreditar aquellas circunstancias de hecho que definen el estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial a los usuarios del servicio derivadas de la acción de terceros y para reparar los efectos dañosos producidos por los mismos, (...) prueba cuya carga no puede trasladarse al recurrente, siendo así que en el presente caso ha de aplicarse el principio de facilidad probatoria y, en definitiva, a la Administración le correspondía acreditar que, con los medios que disponía resultaba imposible evitar hechos como el producido y, en definitiva, proceder a la limpieza de la vía pública o a la colocación de señales que indicarán la peligrosidad del pavimento" (Sentencia de 3 de diciembre de 2002).

En consecuencia, en los supuestos de daños causados a los usuarios del servicio de carreteras por la presencia en la calzada de obstáculos con anterioridad al siniestro, es a la parte demandante a quien corresponde, en principio, la carga de la prueba sobre las cuestiones de hecho determinantes de la existencia de la lesión, de su antijuridicidad, de su alcance y de su valoración económica, así como del sustrato fáctico de la relación de causalidad que permita la imputación de la responsabilidad a la Administración.



Por el contrario, corresponde a la Administración titular del servicio la prueba sobre la incidencia, como causa eficiente, de la acción de terceros, salvo en el supuesto de hecho notorio; en el caso de ser controvertido, también le corresponde a la Administración la acreditación de las circunstancias de hecho que definan el estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial a los usuarios del servicio derivadas de la acción de terceros y para reparar los efectos dañosos, en el caso de que se actúen tales situaciones de riesgo.

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; y 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.

De acuerdo con 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, "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 produjo como consecuencia de la utilización por el reclamante de un servicio público, ya que fue presuntamente ocasionado por el defectuoso funcionamiento del servicio de carreteras.

En el informe del accidente realizado por la Policía Local -según declaración del particular- se hace constar que la posible causa del accidente pudo ser que el conductor de la motocicleta perdiera el control por la existencia de la mancha de alguna sustancia líquida derramada sobre la vía.

Por otra parte es necesario analizar si la Administración ha acreditado que, pese a la existencia de la sustancia en la vía, 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.

El informe del arquitecto técnico municipal pone de manifiesto que en la fecha en que se produjo el accidente no se tenía conocimiento de la existencia de marca de sustancia alguna de varios metros en el suelo, por lo que podría haber sido derramada momentos antes por otro vehículo que circulara en la rotonda, dado el elevado número de vehículos que transitan por dicha vía. Asimismo el informe de la Policía Local señala que se desconoce la procedencia de la sustancia que, por otra parte, aparentemente no era resbaladiza.

De la declaración efectuada por el testigo tampoco se deduce que existiera una sustancia resbaladiza en el asfalto y añade que es probable que el día del accidente fuera lluvioso.

Procede, por tanto, examinar, como posible vía de responsabilidad de la Administración, si se produjo una omisión de la vigilancia debida en la calzada.

Debe recordarse que es obligación del organismo correspondiente la vigilancia de las carreteras para mantenerlas útiles y libres de obstáculos o sustancias de todo tipo que impidan o dificulten su uso con las debidas garantías de seguridad. A pesar de esto, la naturaleza indicada del factor causante del accidente (la intervención de un tercero) y la posibilidad de que se hubiera producido poco antes de ocasionarse aquél, hace que, por muy estricto concepto que se tenga de esa función de vigilancia, no quepa imputar a la Administración en el presente caso incumplimiento o cumplimiento defectuoso de dicha función, por no limpiar perentoriamente de la calzada el aceite que en un momento determinado puede caer de otro vehículo de forma tan repentina como impensable, a riesgo, en otro caso, de convertir a la Administración en aseguradora universal de todos los eventos dañosos que se puedan manifestar durante el funcionamiento normal del servicio público viario.

Cabe señalar, además, que no consta que con anterioridad al accidente se hubiera recibido aviso alguno sobre la existencia de aceite u otra sustancia en la calzada o que ésta se hubiera detectado por los servicios administrativos. El informe del arquitecto técnico municipal indica que, siempre que se ha tenido conocimiento de circunstancias similares en la calzada y en la vía pública, se



obra limpiándola por la empresa encargada del mantenimiento de la calzada, previa señalización.

De esta forma, no cabe apreciar responsabilidad de la Administración, al no ser exigible una prevención y eliminación instantánea de cualquier deficiencia existente en la vía, 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. 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.