

Año:	2025
Nº Dictamen:	0337/2025
Fecha:	2-4-2025
Nº Marginal:	II.321
Ponencia:	Mingorance Gosálvez, María del Carmen Requena López, Tomás. Letrado Mayor
Órgano solicitante:	Ayuntamiento de Almuñécar (Granada)
Nombre:	Responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de caída peatonal. Existencia de nexo causal. Caída peatonal. Sustancia viscosa en el acerado.
Voces:	ADMINISTRACIÓN LOCAL: Responsabilidad patrimonial. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN: Nexo causal: Existencia. Objeto: Caída peatonal. Sustancia viscosa en el acerado.

Número marginal: II.321

DICTAMEN Núm.: 337/2025, de 2 de abril

Ponencia: Mingorance Gosálvez, María del Carmen

Requena López, Tomás. Letrado Mayor

Órgano solicitante: Ayuntamiento de Almuñécar (Granada)

Cuestión sometida a dictamen y principales temas tratados: Responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de caída peatonal.

Existencia de nexo causal.

Caída peatonal.

Sustancia viscosa en el acerado.

TEXTO DEL DICTAMEN

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

Se solicita dictamen de este Consejo Consultivo relativo al procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración tramitado por el Ayuntamiento de Almuñécar (Granada), a instancia de don (...)

Teniendo en cuenta que la indemnización solicitada asciende a un total de 21.397,75 euros, el dictamen resulta preceptivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 17.14 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía (aplicable al caso atendiendo a la fecha de inicio del procedimiento); norma concordante con lo que dispone el artículo 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Respecto al alcance del dictamen, aunque el artículo 81.2 de la referida Ley 39/2015 viene a exigir que el dictamen se pronuncie sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, es evidente que para la valoración de tales elementos es necesario examinar los restantes presupuestos de la responsabilidad patrimonial.

En otro orden de consideraciones, el hecho de que el servicio de limpieza (a uno de cuyos vehículos se atribuye la existencia de líquido en la calzada y, por tanto, la producción del daño) se haya contratado por la Administración, la tapa de registro se corresponda con servicio prestado por "(...)" no afecta a la imputabilidad, aunque así erróneamente parezca entenderlo la Administración, pues estamos ante el "funcionamiento de un servicio público", en el sentido de una actividad perteneciente típicamente al "giro o tráfico" de la Administración, sin que su contratación afecte un ápice a tal naturaleza, como este Consejo ha declarado de forma constante; de otro modo se estaría alterando el sentido del instituto de la responsabilidad patrimonial (por todos dictamen 15/2000). Ahora bien, esa contratación sí determinaría eventualmente la responsabilidad en el pago por parte de la empresa, si se admite la responsabilidad patrimonial de la Administración, de no mediar de manera directa e inmediata una orden de la Administración o vicio del proyecto, tal y como ha sido tradicional en la normativa de contratación - artículos 97 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio), 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, y 214 del Texto Refundido de la referida Ley, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, normas hoy derogadas- y, en la actualidad, del artículo 196 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014

II

La responsabilidad patrimonial de la Administración, garantizada como principio general en el artículo 9.3 de nuestra Constitución, se configura básicamente en su artículo 106.2 como el derecho de los particulares, en los términos establecidos por la ley, "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".

Dada la fecha en que sucedieron los hechos y el momento de inicio del procedimiento, el régimen aplicable es el previsto en el capítulo IV del título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en los artículos 65, 67, 81, 91, 92, 96.4 y 114.1.e) de la Ley 39/2015, antes citada; normativa estatal que resulta de aplicación a las Entidades que integran la Administración Local, tal y como precisan los artículos 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y 2.1.c) de las Leyes 39 y 40/2015, de acuerdo con lo previsto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución.

El legislador ha optado, dentro de las posibilidades de configuración legal que ofrece el citado artículo 106.2 de la Constitución, por hacer responder a la Administración de los daños ocasionados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, sin que la fórmula, en la opinión generalizada de la doctrina y de la jurisprudencia, deba conducir a una mera responsabilidad por resultado, ni a que la Administración, por la vía del instituto de la responsabilidad patrimonial extracontractual, resulte aseguradora de todos los daños producidos en el ámbito público. Tal razonamiento debe completarse con el deber genérico que vincula a todos los ciudadanos de prestar la colaboración debida para el buen funcionamiento de los servicios, coadyuvando así a la evitación o atenuación de los eventuales daños derivados de su funcionamiento.

Las consideraciones precedentes permiten afirmar que la responsabilidad patrimonial de la Administración exige la concurrencia de los siguientes presupuestos:

1º) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

2º) El daño ha de ser antijurídico, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la Ley (art. 32.1, párrafo primero, de la Ley 40/2015).

3º) La imputabilidad de la Administración frente a la actividad causante del daño, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del bien, del servicio o de la actividad en cuyo ámbito aquél se produce.

4º) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado del daño, que no se apreciaría si éste ha venido determinado por otros hechos o circunstancias como es el caso de la injerencia de un tercero o el comportamiento de la propia víctima, que también serían susceptibles de modular el alcance de la responsabilidad de la Administración.

5º) Ausencia de fuerza mayor.

III

La reclamación se interpone por persona legitimada, al tratarse de quien ha sufrido los daños por los que se solicita una indemnización [arts. 4.1.a) de la Ley 39/2015 y 32.1 de la Ley 40/2015].

Por otro lado, la acción se ha ejercido dentro del plazo de un año previsto en el artículo 67.1, párrafo primero, de la Ley 39/2015 pues, con independencia de la fecha de estabilización de las secuelas, el accidente se produjo el 24 de diciembre de 2021 y la reclamación se interpuso el 5 de enero de 2022.

En cuanto se refiere al procedimiento, nada significativo debe reseñarse si se tiene en cuenta que la valoración económica del daño no se produjo hasta el 14 de marzo de 2023, una vez que la parte reclamante habían estabilizado las secuelas.

IV

Una vez expuesto lo anterior, ha de afirmarse que el daño alegado es efectivo, individualizado, económicamente evaluable, antijurídico e imputable a la Administración contra la que se reclama al atribuirse a la existencia de líquido deslizante proveniente de un camión del servicio de limpieza viaria del Ayuntamiento.

Al respecto conviene recordar que el artículo 92.2, párrafos e) y f), del Estatuto de Autonomía para Andalucía, señala como competencias propias de los Ayuntamientos "la conservación de vías públicas urbanas y rurales" y "la ordenación de la movilidad y accesibilidad de personas y vehículos en las vías urbanas", y la Ley 7/1985 configura como competencias propias de los municipios las relativas a infraestructuras viarias y tráfico [art. 25.2, párrafos d) y g), en relación con el art. 26.1.a) de la citada Ley]; y asimismo, el artículo 9.10 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, establece como competencia propia de los municipios la "ordenación, gestión, disciplina y promoción en vías urbanas de su titularidad de la movilidad y accesibilidad de personas, vehículos, sean o no a motor, y animales, y del transporte de personas y mercancías, para lo que podrán fijar los medios materiales y humanos que se consideren necesarios".

Por último, en cuanto al nexo causal entre el "funcionamiento del servicio" y el daño alegado, ha de acreditarse por la parte reclamante (arts. 217.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y 67.2 de la Ley 39/2015), siendo carga de la Administración la prueba de los hechos obstativos a su existencia (art. 217.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

El reclamante alega que la caída se produjo por la existencia de "un gran vertido de aceite o líquido viscoso" en la calzada, procedente de un vehículo de limpieza viaria.

El conjunto del material probatorio permite considerar como verosímil la versión del reclamante (atestado policial, declaraciones testificales, material aportado por el reclamante).

Si eso es así, resulta difícil enervar la existencia de relación causal. Ahora bien, no solo es que el atestado de la policía local pone de relieve que "la mancha líquida en el asfalto junto a una velocidad, no acondicionada a las circunstancias de la vía, podría ser la causa efectiva del accidente de circulación", sino que las fotografías del lugar en que tuvo lugar el accidente (e incluso la propia narrativa de la reclamación: "al sobrepasar un paso de peatones"), permiten razonablemente concluir que la velocidad de la motocicleta era excesiva.

Debe tenerse en cuenta que conforme al artículo 46.1.b) del Reglamento General de Circulación, "se circulará a velocidad moderada y, si fuera preciso, se detendrá el vehículo cuando las circunstancias lo exijan, especialmente", entre otros casos, "en las proximidades de los pasos de peatones no regulados por semáforo o agentes de circulación", como es el caso.

Con carácter general, debe recordarse que como expresa el artículo 21.1 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre) (y el art. 45 del Reglamento General de Circulación), "el conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de

su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse".

Por tanto, la existencia de líquido en la calzada influyó en la producción del resultado, pero fue asimismo determinante la velocidad del vehículo y su influencia fue mayor que la de aquélla.

Este Consejo considera, aplicando las reglas de la sana crítica, que el alcance de la responsabilidad patrimonial de la Administración sólo puede representar el 20% de la indemnización.

V

De acuerdo con los razonamientos anteriores, y dado que la Administración no se ha pronunciado sobre la valoración económica del daño, debe fijar la indemnización correspondiente con audiencia del interesado, debiendo la contratista del servicio de limpieza abonar el importe correspondiente al 20 por ciento de la misma.

CONCLUSIÓN

Se dictamina desfavorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada frente al Ayuntamiento de Almuñécar (Granada), a instancia de don (...).

De conformidad con el artículo 4.3 de la Ley 2/2024, de 19 de julio, del Consejo Consultivo de Andalucía, el presente dictamen no podrá ser remitido ulteriormente para informe a ningún órgano u organismo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, debiendo comunicar a este Consejo Consultivo la correspondiente resolución del procedimiento en el plazo de 15 días desde su adopción, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10.2 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 273/2005, de 13 de diciembre.