



DICTAMEN: 158/14, de 24 d'abril

MATÈRIA: Responsabilitat patrimonial

DEPARTAMENT: Governació i Relacions Institucionals

PONENT: Tomàs Font i Llovet

Reclamació d'indemnització instada pel Sr. A davant la Diputació de Barcelona pels danys i perjudicis derivats d'un accident de motocicleta a la carretera BV-5031 (PK 2,8, de Sant Andreu de Llavaneres) i que atribueix a la presència de sorra a la calçada

ANTECEDENTS

Es dedueixen del Dictamen.

FONAMENTS JURÍDICS

I. Segons disposa el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC), en concret l'article 174, "Els ens locals responen directament dels danys i els perjudicis causats als particulars en llurs béns i drets com a conseqüència del funcionament dels serveis públics [...] en els termes establerts per la legislació general sobre responsabilitat administrativa".

La Comissió Jurídica Assessora ha d'emetre dictamen sobre els expedients instats en matèria de responsabilitat patrimonial davant les administracions locals, quan així s'exigeixi per llei. Aquesta exigència resulta de la remissió que fa l'article 174 esmentat a la legislació general sobre responsabilitat administrativa. Així es disposa també en l'actualitat en l'article 86 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

Pel que fa a la intervenció de la Comissió, té un caràcter preceptiu si la quantia reclamada supera els 50.000 euros, tal com preveu l'article 8.3.a) de la Llei 5/2005, de 2 de maig. En el present supòsit, l'import reclamat és de 136.942,92 euros (135.444,39 euros per danys físics i 1.498,53 euros per danys materials), quantitat que supera la previsió normativa dels 50.000 euros, per la qual cosa el dictamen resulta preceptiu.

II. La institució de la responsabilitat patrimonial de l'Administració es troba regulada en la Llei 26/2010, de 3 d'agost, esmentada; en la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), i en el Reial decret 429/1993, de 26 de març, pel qual s'aprova el Reglament dels procediments de les administracions públiques en matèria de responsabilitat patrimonial (RPRP).

La normativa citada preveu quins són els paràmetres d'exercici i d'admissibilitat de l'acció, així com els elements materials necessaris perquè la petició prosperi i la persona perjudicada tingui

dret a ser indemnitzada, i disposa, en termes generals, que els ciutadans tenen dret a ser indemnitzats per les administracions públiques de Catalunya de tota lesió que pateixin en qualsevol de llurs béns i drets, sempre que sigui conseqüència del funcionament normal o anormal dels serveis públics, excepte en els casos de força major o de danys que els ciutadans tinguin el deure jurídic de suportar (article 81 de la Llei 26/2010).

L'anàlisi dels requisits formals tal com figuren en l'expedient revela que la legitimació activa correspon a l'instant, que és qui va presentar la reclamació com a persona perjudicada en l'accident. Pel que fa a la competència per a resoldre, correspon a la Diputació de Barcelona, Administració davant la qual es va presentar la reclamació, ja que l'accident va tenir lloc en una carretera de la seva titularitat.

En relació amb la data de la reclamació respecte de l'accident patit el 10 d'agost de 2011, l'instant va presentar l'escrit el 4 de juny de 2013, per tal com, mitjançant una Resolució de 25 de febrer de 2013 de l'Institut Nacional de la Seguretat Social que aportava, va ser declarat en situació d'incapacitat permanent en grau de total per a la professió habitual.

La proposta de resolució presumeix que l'acció de reclamació havia prescrit perquè l'instant no va aportar dades de rehabilitació ni cap informe mèdic que expliqués l'evolució del pacient, atès que únicament va aportar una llista que incloïa 7 dies d'hospitalització, 560 dies de baixa i una sèrie de punts de seqüeles, sense que hagués estat signat per cap facultatiu.

Sobre aquesta qüestió, segons disposa l'apartat cinquè de l'article 142 de l'LRJPAC, en el cas de lesions de caràcter físic o psíquic, el termini s'ha de començar a computar des de la curació o la determinació de l'abast de les seqüeles. En aquest sentit, en l'informe mèdic d'ingrés, de 10 d'agost de 2011 (pàg. 25), es va posar de manifest que, en l'accident, l'instant va patir una fractura subcapital de l'húmer dret que es va intervenir quirúrgicament el 18 d'agost de 2011 (pàg. 26). L'informe posterior, de 30 d'agost de 2011, refereix, entre d'altres, que el pacient està "pendent de realitzar nova intervenció quirúrgica de retirada del material i alliberació d'adherències" i que "precisarà RHB [rehabilitació] després de la cirurgia" (pàg. 34). La intervenció quirúrgica de retirada de material amb alliberació d'adherències es va realitzar el 22 de març de 2013, tal com mostra l'informe mèdic d'alta hospitalària de l'Hospital C, de 24 de març de 2013 (pàg. 33).

D'acord amb aquesta documentació, que figura en l'expedient, és parer de la Comissió que la reclamació presentada el 4 de juny de 2013 ho ha estat dins del termini anual previst legalment en l'article 142 de l'LRJPAC, i, per tant, la reclamació resulta temporània. Tot l'anterior sens perjudici de l'aplicació necessària del principi *pro actione* –aplicar les regles de la prescripció en benefici de qui reclama– (dictàmens 99/12, 419/12, 151/13, 405/13 i 43/14), quan la data d'estabilització de les lesions i seqüeles no pugui determinar-se amb suficient claredat o d'una manera indubtable.

Quant a la resta de requisits formals, s'observa que el procediment que ha seguit l'Administració ha acomplert els tràmits que preveu la normativa citada, puix que s'ha incoat el



procediment, s'han aportat els informes corresponents, s'ha practicat la prova que s'ha considerat oportuna, s'ha atorgat el tràmit de vista i d'audiència de l'expedient a l'interessat –que no hi va presentar al·legacions–, i s'ha sotmès la proposta de resolució i tot l'expedient al dictamen d'aquest òrgan consultiu.

No obstant l'anterior, cal fer dues observacions; d'una banda, que no hi consta que s'hagi atorgat el tràmit d'audiència a la companyia d'assegurances, cosa que aquesta Comissió ha requerit en diversos pronunciaments (dictàmens 39/12, 132/12, 92/13 i 397/13). Amb tot, hi consta que, el 12 de juny de 2013, es va comunicar la reclamació a l'Oficina de Patrimoni i Gestió Immobiliària, a l'efecte de la pòlissa d'assegurances que la Diputació de Barcelona té contractada, per la qual cosa cal suposar que la companyia d'assegurances ha tingut coneixement de la petició d'indemnització.

I, d'una altra, que la proposta de resolució emesa no es pronuncia sobre la valoració dels danys ni determina l'import de la indemnització que hauria de correspondre per una eventual estimació total o parcial de la reclamació, qüestió que ha recomanat aquest òrgan consultiu en nombroses ocasions (dictàmens 48/10, 9/12, 357/13 i 21/14) per tal de proporcionar a la Comissió tots els elements per a emetre el dictamen corresponent davant d'hipotètics pronunciaments estimatoris, ja que, d'acord amb l'article 12.2 de l'RPRP, aquest òrgan s'ha de pronunciar no solament sobre l'existència de responsabilitat, sinó també sobre la quantia.

III. Després d'analitzar les circumstàncies de caràcter formal, cal abordar les qüestions de fons plantejades. Abans, però, s'han de fixar, d'acord amb la legislació aplicable i la doctrina d'aquesta Comissió Jurídica Assessora, els requisits que han de concórrer perquè la petició prosperi i la persona perjudicada tingui dret a ser indemnitzada; cal que s'hagi produït un dany real i efectiu, que es pugui avaluar econòmicament i que es trobi individualitzat en relació amb una persona o un grup de persones; ha de ser causat pel funcionament normal o anormal del servei públic; la lesió produïda ha de ser antijurídica, de manera que el particular que l'ha patida no ha de tenir el deure jurídic de suportar-la, i, en darrer lloc, no es pot derivar de cap causa de força major. En aquests supòsits, el dany serà rescabable, tant si s'ha derivat d'una acció com d'una omissió administrativa.

Fet aquest plantejament, és procedent analitzar si la reclamació instada reuneix els requisits anteriors. En primer lloc, en relació amb els danys, i entre d'altres, s'ha aportat diversa documentació mèdica, que ja s'ha referit, que acredita que l'instant, de 56 anys en el moment de l'accident, va patir una fractura subcapital de l'húmer dret, que va requerir d'una intervenció quirúrgica per a aplicar el material d'osteosíntesi, que es va practicar el 18 d'agost de 2011, tal com resulta de l'informe mèdic del Servei d'Urgències de l'Hospital D, del dia de l'accident (pàg. 25), i de l'informe posterior d'alta hospitalària de l'Hospital C, de 20 d'agost de 2011 (pàg. 26). Per

tant, els danys s'han de qualificar d'efectius, avaluables econòmicament i individualitzables en relació amb la persona reclamant.

IV. Un cop determinats els danys soferts, cal verificar que els fets van succeir en el lloc i tal com manifesta la part reclamant, i analitzar si es dóna una relació de causalitat entre l'actuació de l'Ajuntament i els danys patits. Sobre aquestes qüestions, l'instant va exposar que, el dia dels fets, quan anava amb una motocicleta per la carretera BV 5031 (PK 2,8, de Sant Andreu de Llavaneres), va rrelliscar com a conseqüència exclusiva de la sorra que hi havia en una corba de la carretera. Com a prova dels fets, en l'escrit inicial va aportar l'atestat de la Policia Local de Sant Andreu de Llavaneres, el qual feia constar, entre d'altres, que, atenent els indicis, "efectivament l'accident va poder ser per la sorra acumulada que hi havia en el carril direcció Mataró".

Pel que fa a l'activitat probatòria de la Diputació, en la fase d'instrucció va aportar un informe de la Policia Local de Sant Andreu de Llavaneres, que incorporava quatre fotografies que identificaven la localització exacta de l'accident, que coincideix amb el punt assenyalat pel reclamant, i un informe de la Gerència de Serveis d'Infraestructures Viàries i Mobilitat, que va determinar les característiques de la carretera i que va fer constar, entre d'altres, que, en el punt de l'accident, hi ha un clavegueram de desguàs transversal amb dos guarda-rodes, i que no estava senyalitzat perquè, quan reben un avís o tenen coneixement d'una incidència com aquella, van al lloc i escombren la calçada. Així mateix, van informar que la dada d'intensitat mitjana diària l'any 2012 va ser de 5.128 vehicles, que no van tenir constància d'un fet similar en aquell punt amb anterioritat o posterioritat immediata, i que la Gerència no va rebre cap comunicat sobre la incidència.

Així mateix, feien constar que la finca situada al marge esquerre de la carretera té un sistema de drenatge superficial per a evitar que les aigües i la terra tipus sauló arribin a la carretera, i que la manca de manteniment del sistema esmentat, que ha de realitzar el titular de l'accés, pot provocar l'arrossegament de terra fins a la calçada. L'informe adjunta diverses fotografies en què es mostra el camí d'entrada de la finca i l'acumulació de terra en alguns sectors.

Sobre la base d'aquells informes, l'òrgan instructor –a banda de la prescripció ja comentada– considera que no es dóna el nexa causal entre els danys patits i el funcionament del servei públic, atès que la terra procedia de la finca de titularitat privada adjacent a la carretera i perquè el servei de manteniment de la carretera no va tenir constància d'un fet similar en el mateix punt amb anterioritat a l'accident, ni va rebre cap comunicat sobre la incidència, per tal de poder retirar la terra.

En relació amb el manteniment de la carretera, la proposta de resolució refereix que els treballs de conservació en el sector són executats, d'una banda, per una empresa externa i, d'una altra, per la mateixa Diputació, que disposa d'una estructura pròpia, amb mitjans materials i



personals, i que duu a terme tasques de manteniment i conservació complementàries i conjuntes. Com que no resulta de l'expedient que s'hagi atorgat audiència a l'empresa externa, cal entendre que és la Diputació qui directament se n'hauria fet càrrec i, per tant, qui igualment assumiria una indemnització eventual per danys i perjudicis.

V. A la vista de la documentació que figura en l'expedient, pot tenir-se per cert el dia i l'hora de l'accident –el 10 d'agost de 2011, al voltant de les 19 h–, el lloc on es va produir –la corba de la carretera BV 5031, PK 2,8, de Sant Andreu de Llavaneres, grafiada en les fotografies de les pàgines 14 i 15– i la causa que el va provocar, la terra que hi havia a la banda dreta per on circulava el conductor de la motocicleta. A partir d'aquí es tracta d'analitzar si l'existència de la terra a la carretera respon a una situació d'absència circumstancial de funcionament del servei de carreteres per una ineficiència en la funció de restaurar les condicions de seguretat o d'advertir del perill existent a la calçada, o bé considerar que el control d'aquest risc per part de l'Administració excedeix d'allò raonablement exigible.

En matèria d'accidents de circulació per causa de l'existència de taques d'oli, terra, graveta o altres elements a la carretera, aquest òrgan consultiu ja ha mantingut (dictàmens 196/08, 330/08, 187/10 i 94/13, entre d'altres) que, si bé certament l'Administració titular de la via pública té l'obligació de mantenir-la en les millors condicions de seguretat per a la circulació, en aquesta tipologia d'accidents, allò que s'ha de valorar és la immediatesa dels fets en relació amb l'accident, ja que no es pot considerar que existeix una falta de diligència o de manteniment del servei públic en uns fets dels quals l'Administració no té coneixement i que, per tant, no pot preveure, ni evitar, ni resoldre. A més de la immediatesa, també cal valorar si és un element aliè al servei públic i que l'Administració hagi actuat d'una manera diligent en la restauració de la seguretat alterada. No es pot exigir a l'Administració un deure de vigilància tan extens que excedeixi del que sigui raonable, ni que es detectin d'una manera immediata totes les substàncies que poden ser perilloses, ni tampoc "imputar-li qualsevol resultat lesiu amb origen a la intervenció de tercers que alteren les condicions de seguretat de la carretera" (Sentència 191/2007, de 15 de març, i Sentència 220/2010, de 26 de febrer, del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Sala Contenciosa Administrativa, Secció Quarta).

En el supòsit que ara s'examina, per a poder imputar el resultat lesiu al titular de la carretera, és essencial el factor temps, és a dir, el grau d'immediatesa entre l'aparició de la terra, la notícia de l'existència d'aquesta i la producció del sinistre, tenint en compte que en l'expedient no figura cap dada que permeti determinar amb més o menys certesa el temps en què la terra va romandre a la carretera. El que sí que constata la documentació de l'expedient és que la Diputació de Barcelona no va tenir cap avís previ amb anterioritat a l'accident, i que no va rebre cap comunicat sobre l'existència de la sorra o terra a la carretera. També s'ha comprovat que el possible origen

de la terra era la manca de manteniment del sistema de drenatge d'una finca privada situada al marge esquerre de la carretera, cosa que hauria provocat l'arrossegament de terra fins a la calçada. La finca en qüestió, de titularitat privada, no és de competència de la Diputació, per la qual cosa la Policia Local de Sant Andreu de Llavaneres no va informar dels fets a la Diputació, tal com es fa constar en la proposta de resolució, on també s'afirma que no van intervenir en la retirada de la terra, en no ser informats d'aquella circumstància.

La manca de constància de cap avís previ, que va impedir l'actuació dels serveis de manteniment per a retirar la terra que hi havia a la carretera, juntament amb el probable origen de l'agent causant de l'accident, la terra provinent d'una finca particular –objecte aliè a la prestació del servei públic de carreteres–, fan que no sigui possible imputar el resultat lesiu a l'Administració, per tal com la prestació del servei públic en allò que fa referència a la circulació per una carretera consisteix en el manteniment d'un correcte estat de conservació i en la correcció diligent dels desperfectes que es puguin originar, obligació que està condicionada al fet que l'Administració hagi rebut un avís de l'estat de la carretera amb anterioritat a l'accident (dictàmens de la Comissió 345/06 i 357/12, entre d'altres). En aquests casos, la responsabilitat només es donaria si, un cop coneguda per l'Administració l'existència de l'anomalia, no l'hagués reparada d'una manera diligent o, en un cas com el present, no hagués retirat la terra que va provocar la caiguda; l'expedient ha evidenciat que aquell coneixement no existia quan l'accident es va produir, i el reclamant tampoc no ha aportat cap prova que permeti sostenir o inferir un criteri contrari.

Tampoc no podria tenir-se en compte una eventual inexistència de senyalització, ja que el fet de desconèixer la incidència va impedir igualment senyalitzar l'indret. En qualsevol cas, ja s'ha referit que la manera de procedir quan es rep un avís o es té coneixement d'una incidència com aquella és anar al lloc i netejar la calçada.

D'acord amb les consideracions exposades, aquest òrgan consultiu estima que, en el present cas, no concorre el nexa causal necessari per tal que la reclamació plantejada pugui prosperar.

CONCLUSIÓ

És procedent desestimar la reclamació d'indemnització instada pel Sr. A davant la Diputació B pels danys i perjudicis derivats d'un accident de motocicleta a la carretera BV 5031 (PK 2,8, de Sant Andreu de Llavaneres), i que atribueix a la presència de sorra a la calçada.