

Dictamen n^o: **97/12**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **22.02.12**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 22 de 2012, sobre consulta formulada por el vicealcalde de Madrid (por delegación mediante decreto del alcalde de 21 de junio de 2011), a través del vicepresidente, consejero de Cultura y Deporte y portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 13.1.f).1^o de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto referido y promovido por P.S.R., en nombre y representación de su hijo menor de edad A.S.S., sobre responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Madrid por daños causados por la privación a su hijo del uso y disfrute de un vehículo.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 13 de enero de 2012 tuvo entrada en el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid solicitud firmada por el vicepresidente, consejero de Cultura y Deporte y portavoz del Gobierno el día 11 de enero de 2012, referida al expediente de responsabilidad patrimonial referido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número de registro de entrada 5/12, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 26/2008, de 10 de abril, del Consejo de Gobierno.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la Sección I, cuyo presidente, el Excmo. Sr. D. Jesús Galera Sanz, firmó la oportuna propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo, en sesión celebrada el día 22 de febrero de 2012.

SEGUNDO.- Del expediente remitido interesa destacar los siguientes hechos relevantes para la emisión del dictamen solicitado:

P.S.R. formula reclamación de responsabilidad patrimonial (documento 1 del expediente) contra el Ayuntamiento de Madrid por los supuestos daños sufridos por su hijo menor de edad como consecuencia de la privación del uso y disfrute de un ciclomotor por la retirada del permiso de circulación. Solicita una indemnización de 30.000 euros.

La reclamación se presentó en el Registro de la Oficina de Atención al Ciudadano del distrito Fuencarral-El Pardo del Ayuntamiento de Madrid el día 17 de junio de 2008 y en la Dirección General de Tráfico el día 22 de agosto de 2008.

El día 11 de diciembre de 2008 la Dirección General de Tráfico envía la reclamación de responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento de Madrid por entender que se trata de un asunto de su competencia según los artículos 7 y 79 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, dado que los hechos que han generado la reclamación fue la retirada de la vía pública de un ciclomotor de titularidad del reclamante y una sanción por parte de un agente de movilidad del Ayuntamiento de Madrid.

TERCERO.- 1.-Mediante notificación en comparecencia personal del reclamante el 9 de junio de 2009, se practicó requerimiento, para que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26

de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJAP-PAC) y el artículo 6 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante, RPRP), el reclamante completase su solicitud especificando los siguientes extremos: fecha en la que ocurrieron los hechos, con descripción detallada de los mismos, adjuntando copia de la sanción impuesta por agentes de policía municipal o de movilidad; declaración suscrita por el afectado en la que se manifieste expresamente, que no ha sido indemnizado (ni va a serlo) por Compañía o Mutualidad de Seguros, ni por ninguna otra entidad pública o privada como consecuencia del daño sufrido o, en su caso, indicación de las cantidades recibidas; para los casos en que actúe por medio de representante, aportar justificación de la representación con que se actúa; indicación acerca de si por estos mismos hechos se siguen otras reclamaciones civiles, penales o administrativas (en su caso, remitir copias); fotocopia simple del permiso de circulación del vehículo perjudicado, para determinar y justificar su propiedad; fotocopia simple de la póliza del seguro que amparaba la circulación del vehículo y fotocopia simple del recibo de pago de la prima de la anualidad correspondiente al momento del siniestro; fotocopia simple de la tarjeta de inspección técnica de vehículos en vigor en la fecha del suceso; fotocopia simple del permiso de conducir en vigor de quien pilotaba el vehículo en el momento del siniestro; indicación detallada del lugar de los hechos, aportando croquis, en su caso y justificantes acreditativos de la indemnización solicitada .

El reclamante, mediante escrito registrado de entrada en el Ayuntamiento de Madrid el 16 de junio de 2009 (folios 14 a 19 del expediente), expone que los hechos objeto de reclamación ocurrieron el día 1 de abril de 2008, sobre las 21:20 horas en la Plaza de Emilio Castelar nº 1, que no ha sido indemnizado ni va a serlo, que no dispone del permiso

de circulación pues se lo quedaron los agentes de movilidad “*hasta la fecha*”, y reitera la solicitud de indemnización que cuantifica en 30.000 euros. Acompaña su escrito con el permiso de conducir del menor, y justificante del pago del recibo del seguro obligatorio del ciclomotor.

2.- El día 13 de julio de 2009 se recibe en el Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública del Ayuntamiento de Madrid, escrito de la empresa municipal Madrid Movilidad, S.A., por el que se da traslado del escrito presentado por el reclamante el día 9 de junio de 2009 en el que reitera los hechos y la solicitud de indemnización. Se acompaña el escrito del parte de actuación con grúa y hoja de salida.

3.- Por la instrucción se solicitó informe de la Subdirección General de Regulación de la Movilidad, sobre las circunstancias que motivaron la retirada del vehículo y el permiso de circulación del menor, si la retirada fue realizada conforme a lo legalmente establecido y si se ha procedido a la devolución del permiso de circulación.

El día 10 de agosto de 2009 se remite el informe del jefe de Vigilantes en el que se señala que “*el día 1 de abril del 2008 realizando labores de su clase, junto al Agente de Movilidad con número profesional aaa, en el Paseo de la Castellana, observan como a la altura de la plaza de Emilio Castelar, un ciclomotor de la marca Peugeot y matrícula bbb, rebasa a este Agente y a su compañero a una velocidad excesiva para un ciclomotor aproximadamente a unos 70 Km/h. Este Agente al sospechar que el ciclomotor pueda haber realizado una reforma de importancia, al superar la velocidad máxima permitida para ciclomotores de 45 Km/h, según el anexo II del Reglamento General de Vehículos (RD 2822/1998), procede a detener la marcha del ciclomotor en la plaza de Emilio Castelar, donde se observa que el ciclomotor tiene un carburador mayor (aproximadamente de 20 mm), que el que viene de serie con el vehículo (de 12 o 14 mm), también lleva un filtro de aire superior acorde con el*

carburador y un tubo de escape que difiere al original que viene de serie, ambas piezas diferentes a los de serie. Se le solicita al conductor la documentación suya y la del vehículo, además de la homologación, de la piezas descritas anteriormente, informando el conductor que no tiene dicha homologación.

Todo lo anteriormente referenciado en el párrafo anterior, se realiza en base a lo descrito en el Manual de Procedimiento de Inspección de las Estaciones ITV, en referencia a reformas no autorizadas o reformas de importancia: Se entiende por reforma de importancia individualizada toda modificación o sustitución efectuada en un vehículo, previa o no a su matriculación y que, no estando incluida en su homologación de tipo, o bien cambia alguna de las características indicadas en la Tarjeta ITV del mismo, o es susceptible de alterar las características fundamentales y/o las condiciones de seguridad reglamentariamente definidas. En los ciclomotores de dos ruedas y motocicletas de dos ruedas cuya cilindrada sea inferior o igual a 125 cm³ y potencia inferior a 11kW, matriculados a partir del 17/06/03, las piezas o componentes referenciados continuación deberán ir marcados de manera duradera e indeleble con números de código y los símbolos de identificación atribuidos por el fabricante del vehículo o el de las piezas y componentes. El marcado podrá estar efectuado mediante una etiqueta, siempre que esta no pierda legibilidad durante la utilización normal y no se despegue sin destruirse.

Las piezas y componentes son las siguientes

- 1. Silencioso de admisión (filtro de aire)*
- 2 Carburador o dispositivo equivalente*
- 3 Tubo de admisión*
- 4 Cilindro*

5. *Culata*

6 *Carter del cigüeñal*

7. *Tubo o tubos de escape*

8 *Silencioso*

9 *Elementos activos de la transmisión (piñón o polea delantera)*

10 *Elementos pasivos de la transmisión (piñón o polea trasera)*

11 *Dispositivos eléctricos o electrónicos*

Todos los números del código o símbolos que identifican estos elementos estarán recogidos en la placa de control de antimanipulación. Esta estará fijada al vehículo de manera permanente (podrá ser adhesiva, pero no podrá despegarse sin que se rompa).

En el caso del silencioso de sustitución no de origen, deberá figurar los números del código o los símbolos de las entidades técnicas en una etiqueta adhesiva (no podrá despegarse sin ser destruida), y será suministrada con el componente para fijarla al lado de la placa de control... Tanto el carburador, filtro del aire y tubo de escape no iban marcados en la placa de control de antimanipulación, ni disponía el conductor de la documentación acerca de las piezas arriba señaladas. Por la irregularidades descritas anteriormente se le procede a denunciar por el artículo 7, Apartado 2, Opción 1ª, “Efectuar en el vehículo reseñado una reforma de importancia sin autorización”, catalogada como reforma de importancia nº 43 en la Orden CTE/3191/2002, de 5 de diciembre, por la que se tipifican nuevas reformas de importancia y se modifican los anexos I y II del Real Decreto 736/1988, de 8 de julio, por el que se regula la tramitación de reformas de importancia de vehículos de carretera y se modifica el artículo 252 del Código de la Circulación, además se

procede a retirarle el permiso o licencia de circulación, hecho recogido en el artículo 9 del Real Decreto 2042/1994, de 14 de octubre, por el que se regula la Inspección Técnica de Vehículos, dicho artículo fue modificado por el Real Decreto 711/2006, además de entregarle en sustitución del permiso de circulación retirado un volante en el que se refleja el número de boletín de denuncia, matrícula del vehículo, fecha de matriculación y fecha de vencimiento de la ITV.

El hecho de inmovilizar el vehículo, se hace en base a lo que recoge el artículo 70.2 “Los agentes de la autoridad también podrán inmovilizar el vehículo en los casos de superar los niveles de gases, humos y ruido permitidos reglamentariamente según el tipo de vehículo, en el caso de que este haya sido objeto de una reforma de importancia no autorizada” del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial

El conductor del vehículo resulta ser A.S.S., con D.N.I. ccc, y domicilio en la avenida B n° ddd de Madrid y el titular del vehículo, P.S.R. con domicilio en la calle C n° eee de Madrid. Indicar que el titular el vehículo se persona en el lugar de la intervención con una aptitud desafiante y agresiva indicando a este Agente y a su compañero que no procedía la inmovilización del vehículo y que iba denunciar a los Agentes actuantes.

Una vez que este agente llega a la unidad al finalizar el servicio, entrega en la bandeja de denuncias, la denuncia realizada, así como el permiso de circulación retirado, todo ello grapado, y desde ese momento, el agente que suscribe desconoce los pasos siguientes para tramitar esa denuncia y mandar el permiso de circulación a la JPT, que es el organismo competente. Se adjunta a este informe, impreso de la

Webmonitor de la denuncia realizada, así como ejemplo del volante de retirada del permiso de circulación”.

4.- El día 3 de septiembre de 2009 por la instrucción del expediente se requiere informe del Departamento de Vigilancia de la Movilidad sobre la tramitación llevada a cabo por ese departamento en relación con la documentación del menor entregada al agente de movilidad. Se solicita copia de la remisión del permiso de circulación a la Jefatura Provincial de Tráfico y que se indique cual es la Administración que está obligada a comunicar a la persona denunciada en donde se encuentra su permiso de circulación.

Se ha incorporado al expediente el informe de 28 de septiembre de 2009 del Departamento de Vigilancia de la Movilidad en el que se indica que una vez intervenida la documentación el agente la entrega en su sección que la tramita al Departamento de Vigilancia de la Movilidad y éste la remite a la Jefatura Provincial de Tráfico donde queda depositada, siendo esa institución la que se encarga del resto de la tramitación. Se adjunta a dicho informe el escrito de remisión de 7 de abril de 2008 a la Jefatura Provincial de Tráfico de las denuncias formuladas por los agentes de movilidad con el listado de las mismas entre las que se incluye en el número 60 del listado la correspondiente al ciclomotor del reclamante.

5.- Mediante escrito de 20 de octubre de 2009 se requiere a la Jefatura Provincial de Tráfico para que informe sobre las actuaciones llevadas a cabo en relación con el ciclomotor del reclamante. El día 5 de enero de 2010 emite informe el jefe Provincial de Tráfico, en el que comunica que la denuncia formulada por efectuar en el vehículo reseñado una reforma de importancia sin autorización o sin haber pasado la inspección técnica correspondiente no se tramitó al no indicar el agente denunciante en que consistía la reforma efectuada. Asimismo indica que el permiso de

circulación del vehículo no figura como recibido en ese organismo, habiéndose interesado su localización de forma exhaustiva.

6.- Mediante escrito notificado el 21 de enero de 2010 se remite a la Jefatura Provincial de Tráfico el oficio dirigido a la misma el 11 de abril de 2008, relativo a 73 permisos de circulación con sus correspondientes boletines de denuncia entre los que se encontraba el del reclamante. De igual modo se requiere a dicho organismo para que informe sobre las actuaciones llevadas a cabo en relación con el ciclomotor, adjuntando copia de las mismas. Se solicita informe sobre los pasos a seguir para la devolución del permiso de circulación y el organismo ante el que debe realizarse. La solicitud de informe es reiterada el 28 de febrero de 2011.

El día 5 de abril de 2011 se recibe en el Ayuntamiento de Madrid escrito firmado por el jefe Provincial de Tráfico, en el que indica que entre la documentación que obra en esa jefatura se encuentra el boletín de denuncia formulada por un agente del Departamento de Vigilancia de la Movilidad, que no se tramitó por ser ilegible su contenido, pero que no consta el permiso de circulación del mencionado vehículo. Asimismo se informa que no procede la expedición de un duplicado toda vez que el titular ya lo obtuvo mediante la solicitud que presentó en las dependencias de la Jefatura el 12 de agosto de 2008.

7.- Una vez instruido el procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 11.1 RPRP, el 19 de mayo de 2011 se notificó el trámite de audiencia y vista del expediente al reclamante. En cumplimiento del referido trámite, el reclamante formula alegaciones el día 25 de mayo de 2011, reiterando su reclamación por los daños y perjuicios ocasionados a su hijo por la “*pérdida de ilusión*” al haberse visto privado del uso y disfrute del vehículo.

8.- En fecha 12 de diciembre de 2011 se formula propuesta de resolución en la que se concluye que el Ayuntamiento carece de legitimación pasiva para resolver la reclamación correspondiendo ésta a la Jefatura Provincial de Tráfico, ya que se razona que la competencia para sancionar las infracciones corresponde al jefe de Tráfico de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71.1 en relación con el artículo 65.4 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de vehículos a motor y Seguridad vial.

A la vista de los hechos anteriores cabe hacer las siguientes

CONSIDERACIONES EN DERECHO

PRIMERA.- Es preceptiva la solicitud y emisión de dictamen por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo, de acuerdo con el artículo 13.1.f).1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, conforme al cual este órgano deberá ser consultado en el caso de *“Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid, las entidades locales y las universidades públicas sobre: 1.º Reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuando la cantidad reclamada sea igual o superior a 15.000 euros o cuando la cuantía sea indeterminada”*.

En el caso que nos ocupa, el reclamante ha cifrado el importe de los daños sufridos en la cuantía de 30.000 euros, por lo que es preceptiva la solicitud y emisión de dictamen del Consejo Consultivo.

En la tramitación del procedimiento, se han seguido los trámites legales y reglamentarios. Dicho procedimiento para la tramitación de las

reclamaciones de responsabilidad patrimonial, se encuentra regulado en el título X de la LRJAP-PAC (artículos 139 y siguientes), desarrollado en el citado RPRP. En cumplimiento de lo establecido en el 10.1 del RPRP se han solicitado los informes preceptivos y asimismo, se ha dado trámite de audiencia a los interesados, de conformidad con los artículos 84 de la LRJAP-PAC y 11 del RPRP.

SEGUNDA.- La condición de interesado *ex* artículo 31 de la LRJAP - PAC concurre evidentemente en el reclamante, quien ejerce la pretensión indemnizatoria en nombre y representación de su hijo menor de edad, solicitando el resarcimiento de los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la privación del uso y disfrute de un ciclomotor.

Especial consideración merece el examen de la legitimación pasiva, toda vez que el Ayuntamiento propone inadmitir la reclamación por falta precisamente de dicha legitimación.

El tráfico y la circulación de vehículos a motor constituye una materia en la que confluyen, por una parte la competencia exclusiva que la Constitución Española atribuye al Estado (artículo 149.1.21) y por otra, la que corresponde a las Corporaciones Locales que precisa el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local *“el Municipio ejercerá en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: (...) b) Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas”*. Además, el artículo 7 del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobada por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo (en adelante, LTSV) concreta las competencias de los municipios en la materia, de la siguiente manera: *“Se atribuyen a los Municipios, en ámbito de esta Ley, las siguientes competencias:*

a) La ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.

b) La regulación mediante Ordenanza Municipal de Circulación, de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilizan vehículos, todo ello con el fin de favorecer su integración social.

c) La inmovilización de los vehículos en vías urbanas cuando no se hallen provistos de título que habilite el estacionamiento en zonas limitadas en tiempo o excedan de la autorización concedida hasta que se logre la identificación de su conductor.

La retirada de los vehículos de las vías urbanas y el posterior depósito de aquéllos cuando obstaculicen o dificulten la circulación o supongan un peligro para ésta o se encuentren incorrectamente aparcados en las zonas de estacionamiento restringido, en las condiciones previstas para la inmovilización en este mismo artículo.

Igualmente, la retirada de vehículos en las vías interurbana y el posterior depósito de éstos, en los casos y condiciones que reglamentariamente se determinen.

d) La autorización de pruebas deportivas cuando discurran íntegra y exclusivamente por el casco urbano, exceptuadas las travesías.

e) La realización de las pruebas a que alude el apartado o) del artículo 5 , de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca.

f) El cierre de vías urbanas cuando sea necesario”.

En el presente caso, el reproche del reclamante se dirige a la Administración en relación con una concreta medida, la retirada del permiso de circulación, adoptada por personal de la Administración municipal en el ejercicio de sus competencias. En este punto cabe recordar que el artículo 53.3 de la Ley Orgánica 2/1986, de 17 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tras la reforma operada por la disposición adicional 15 de Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, establece que *“en los municipios de gran población podrán crearse, por el Pleno de la Corporación, Cuerpos de funcionarios para el ejercicio exclusivo de las funciones previstas en el párrafo b) del apartado 1. Dichos funcionarios no se integrarán en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y en el ejercicio de esas funciones tendrán la consideración de agentes de la autoridad, subordinados a los miembros de los respectivos Cuerpos de Policía Local”*. En su virtud, por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 27 de enero de 2004, se crea la categoría de agente de movilidad, regulándose los criterios de actuación, funcionamiento y organización por Reglamento de 28 de marzo de 2007. Las competencias atribuidas a dichos funcionarios - agentes de movilidad- son las ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.

Respecto a la concreta medida policial de aseguramiento y prevención consistente en la inmovilización del vehículo y retirada del permiso de circulación, el artículo 70 de la LTSV, según su redacción antes de la reforma por la Ley 18/2009, de 23 de noviembre, dispone que:

“1. Los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico podrán proceder a la inmovilización del vehículo cuando, como

consecuencia del incumplimiento de los preceptos de esta Ley, de su utilización pueda derivarse un riesgo grave para la circulación, las personas o los bienes. A estos efectos, se considerará riesgo grave para las personas el conducir un ciclomotor o motocicleta sin casco homologado. Esta medida será levantada inmediatamente después de que desaparezcan las causas que la hayan motivado. También podrá inmovilizarse el vehículo en los casos de negativa a efectuar las pruebas a que se refieren los apartados 2 y 3 del artículo 12, así como cuando no se halle provisto del correspondiente seguro obligatorio de vehículos, cuando no disponga del título que habilite para el estacionamiento en zonas limitadas en tiempo o exceda de la autorización concedida hasta que se logre la identificación de su conductor.

2. Los agentes de la autoridad también podrán inmovilizar el vehículo en los casos de superar los niveles de gases, humos y ruido permitidos reglamentariamente según el tipo de vehículo, en el caso de que éste haya sido objeto de una reforma de importancia no autorizada, así como también cuando se observe un exceso en los tiempos de conducción o una minoración en los tiempos de descanso que sean superiores al 50 por 100 de los tiempos establecidos reglamentariamente o a consecuencia de indicios que pongan de manifiesto cualquier posible manipulación en los instrumentos de control, pudiendo disponer el traslado del vehículo a los solos efectos y por el tiempo imprescindible para verificar técnicamente dicha reforma o manipulación del tacógrafo o los limitadores de velocidad, corriendo los gastos de esta inspección por cuenta del denunciado si se acredita la infracción...”.

En el ámbito del municipio de Madrid el artículo 89 de la Ordenanza Municipal de Movilidad determina los supuestos en que los agentes de la policía municipal y agentes de movilidad encargados de la vigilancia del tráfico podrán proceder a la inmovilización del vehículos cuando como

consecuencia del incumplimiento de los preceptos de esta Ordenanza o normas de aplicación subsidiaria, de su utilización pueda derivarse un riesgo grave para la circulación, las personas o los bienes, entre los que se incluyen los dos supuestos siguientes: “(...)18. *Cuando la emisión de humos y gases o la producción de ruidos excedan de los límites autorizados por la legislación vigente.* 19. *Cuando el vehículo hubiera sido objeto de una reforma de importancia no autorizada...*”. Respecto a la retirada del permiso de circulación debe señalarse que en los supuestos de reformas de importancia no autorizadas, como parece ser que concurría en el supuesto que nos ocupa según el informe del Departamento de Vigilancia de la Movilidad que obra en el expediente, el artículo 5.1 del Real Decreto 736/1988, de 8 de julio, vigente en el momento de los hechos, dispone que: “*El titular de un vehículo que haya sufrido una reforma de importancia está obligado a presentar el mismo a inspección técnica, en el plazo máximo de una semana después de la realización de la misma, aportando el certificado del taller que efectuó la reforma o el certificado de ejecución de obra, según se exija para cada caso en la tabla del anexo I*” y que el artículo 7.2 del Real Decreto señala que la no presentación de los vehículos reformados a inspección en los plazos reglamentarios o el incumplimiento de los restantes requisitos indicados en la tabla del anexo I constituirán infracción al artículo 252 del Código de la Circulación.

Los preceptos mencionados deben ponerse en relación con el artículo 9 del Real Decreto 2042/1994, de 14 de octubre, por el que se regula la Inspección Técnica de Vehículos: “*En los casos de incumplimiento de lo establecido en materia de inspecciones en los artículos 3 y 6 de este Real Decreto, los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico, sin perjuicio de la denuncia, que habrán de formular por las infracciones correspondientes, intervendrán el permiso o licencia de circulación del vehículo, entregando en su sustitución un volante en el que se refleje al menos la matrícula, la fecha de la primera matriculación y servicio que*

presta, concediéndosele al titular del vehículo un plazo de diez días, con el único objetivo de continuar el viaje y proceder a su traslado para someterse a la inspección técnica, y si transcurriese el plazo indicado sin que se haya justificado haber presentado el vehículo a la citada inspección, se acordará por el órgano competente que tramita la denuncia el precintado del mencionado vehículo”.

Resulta claro en virtud de la normativa que acabamos de exponer que la concreta medida de retirada del permiso de circulación respecto a la que se reclama fue efectuada por los agentes de movilidad en el ejercicio de competencias municipales y ello constituye título suficiente para que la reclamación de responsabilidad patrimonial pueda dirigirse contra el Ayuntamiento de Madrid, independientemente de la Administración a quien corresponda la sanción por los hechos denunciados, que es la Administración del Estado, a través de la Jefatura Provincial de Tráfico, a tenor de lo establecido en el artículo 68.1 y 4 de la LTSV (antes de la reforma por la Ley 18/2009).

El plazo para el ejercicio de la acción, es de un año, contado desde que se produjo el hecho o el acto que motive la indemnización, o de manifestarse su efecto lesivo (cfr. artículo 142.5 de la LRJAP-PAC). En el caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo se contará “*desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas*”, lo que equivale a decir que el plazo prescriptivo empieza a correr desde que se tenga conocimiento cabal del daño realmente sufrido, y de su alcance y consecuencias, lo que constituye una aplicación de la teoría de la «*actio nata*», recogida en el artículo 1969 del Código Civil («*actioni nondum natae, non prescribitur*»).

En el presente caso, el reclamante ejercita la acción de responsabilidad patrimonial el día 17 de junio de 2008 en relación con los supuestos perjuicios derivados de la retirada del permiso de circulación a su hijo que

tuvo lugar el día 1 de abril de 2008, por lo que la reclamación se habría presentado en plazo legal.

TERCERA.- En el presente supuesto, se han observado los trámites legales y reglamentarios, marcados en la LRJAP-PAC y en el RPRP. En concreto, la instrucción ha consistido en recabar informe del servicio a cuyo funcionamiento se atribuye haber causado el daño, informe exigido por el artículo 10.1 de la norma reglamentaria.

En el expediente se ha dado trámite a audiencia al interesado, de conformidad con los artículos 84 de la LRJAP-PAC y 11 del RPRP.

Por último, se ha formulado la correspondiente propuesta de resolución, tal y como preceptúa el artículo 12.1 en relación con el artículo 13.2 del mismo Reglamento, propuesta remitida, junto con el resto del expediente, al Consejo Consultivo para la emisión del preceptivo dictamen.

CUARTA.- Como es sabido, la responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución, y por el título X, capítulo primero, además de la disposición adicional 12ª, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. La doctrina del Tribunal Supremo, que plantea el estado de la cuestión en responsabilidad patrimonial de la Administración -v. sentencias de 26 de junio (recurso 6/4429/04), 29 de abril (recurso 6/4791/06) y 15 de enero (recurso 6/8803/03) de 2008-, entiende que esa responsabilidad comporta el derecho de los particulares a ser indemnizados por el Estado de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión resulte del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y el daño sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal –es indiferente la calificación– de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterándolo, en el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, aunque, como se acaba de decir, es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

Reiteramos, asimismo, que sólo son indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley. Esta antijuridicidad del daño viene exigiéndose por la jurisprudencia (v., p. ej., las Sentencias del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 2003, recurso 6/1993/99, y de 22 de abril de 1994, recurso 6/3197/91, que citan las demás).

QUINTA.- Una vez sentado lo anterior, procede ahora realizar una valoración global de la prueba unida al expediente, a efectos de dilucidar si en el caso ahora examinado, se dan los presupuestos necesarios para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial en la Administración actuante.

Al respecto, no puede olvidarse que en materia de responsabilidad patrimonial la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer la responsabilidad indemnizatoria, salvo los supuestos de fuerza mayor o culpa de la víctima que corresponde probar a la Administración, recae en quien la reclama (Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de julio de 2003 –recurso 1267/1999–, 30 de septiembre de 2003 –recurso 732/1999– y 11 de noviembre de 2004 –recurso 4067/2000–, entre otras).

Sentado lo anterior, cabe plantearse, en primer lugar, si existe daño, efectivo e individualizado susceptible de ser indemnizado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la LRJAP- PAC *“el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”*.

El daño indemnizable es únicamente el que se ha producido de una forma real y efectiva, no siendo indemnizables los meramente conjeturados, eventuales e hipotéticos (Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de abril de 2002 (recurso nº 497/1998)).

El reclamante en su escrito solicita le sea abonada la cantidad de 30.000 euros en concepto de perjuicios a su hijo por *“la pérdida de ilusión”* tras la privación del uso y disfrute del ciclomotor por la retirada del permiso de circulación el día 1 de abril de 2008. Respecto al daño reclamado que podría calificarse como daño moral, debe señalarse que la jurisprudencia entre otras la sentencia del TS de 3 octubre 2000, o la de 14 marzo 2007 ha considerado que el concepto de daño evaluable a efectos de determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración incluye el daño moral: *“Sin embargo, por tal no podemos entender una mera situación de malestar o incertidumbre (...) salvo cuando la misma ha tenido una repercusión psicofísica grave”*. En este caso tal repercusión no resulta acreditada por el reclamante, que no aporta prueba alguna más allá de sus alegaciones. No obstante lo dicho, aunque admitiéramos la concurrencia de

un daño efectivo susceptible de ser indemnizado, por el trastorno o molestia de haberse visto privado del disfrute del ciclomotor, debemos excluir que en el presente supuesto concurra la antijuridicidad del daño.

Como hemos expuesto anteriormente, tal y como resulta del informe emitido por el Departamento de Vigilancia de la Movilidad del Ayuntamiento de Madrid, el ciclomotor del reclamante había sido sometido a una reforma de importancia y el conductor del vehículo no disponía de la documentación que acreditara que dicha reforma había sido debidamente autorizada. En esas circunstancias, cuando el vehículo fue detenido por los agentes de movilidad el día 1 de abril de 2008, resultaba oportuno legalmente que dichos agentes, en su condición de agentes de la autoridad, procederían a denunciar los hechos a tenor de lo establecido en la Orden CTE/3191/2002, de 5 de diciembre, por el que se tipifican nuevas reformas de importancia y se modifican los anexos I y II del Real Decreto 736/1998, de 8 de julio, por el que se regula la tramitación de reformas de importancia de vehículos de carretera y se modifica el artículo 252 del Código de la Circulación: “...*el titular de un ciclomotor que haya efectuado en el mismo una reforma de importancia, deberá regularizar la misma en el órgano de la Administración competente en materia de industria, correspondiente al lugar donde se haya efectuado la reforma, en la que presentará la documentación que para cada caso reglamentariamente se determine...*”

II. A los efectos señalados en el párrafo I anterior, se considerarán reformas de importancia toda modificación o sustitución efectuada en un vehículo previa o no a su matriculación, y que no estando incluida en su homologación de tipo, o bien cambia alguno de los datos indicados en la tarjeta ITV del mismo, o es susceptible de alterar las características fundamentales y/o las condiciones de seguridad reglamentariamente definidas.

III. Una vez realizada la reforma, el titular del vehículo está obligado a presentar el mismo para su inspección técnica, en el plazo máximo de una semana, en el órgano de la Administración competente en materia de industria donde la reforma haya sido realizada, la que efectuará, si procede, la anotación correspondiente en la tarjeta ITV o expedirá en su caso, una nueva tarjeta para el vehículo reformado.

IV. La Jefatura Provincial de Tráfico a la vista del certificado expedido por el citado órgano de la Administración, expedirá, si procede, un nuevo permiso de circulación...”.

Por otra parte, la inmovilización del vehículo y retirada del permiso de circulación eran medidas que el reclamante tenía la obligación de soportar a tenor de lo establecido en el artículo 89 de la Ordenanza de Movilidad de Madrid y el artículo 70 de la LTSV, en relación con el artículo 5.1 del Real Decreto 736/1988, de 8 de julio por el que se regula la tramitación de reformas de importancia de vehículos de carretera, citados *supra*, ya que el vehículo había sido objeto de una reforma de importancia no autorizada, y el artículo 9 del Real Decreto 2042/1994, de 14 de octubre, por el que se regula la Inspección Técnica de Vehículos, que permite a los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico, sin perjuicio de la denuncia, que habrán de formular por las infracciones correspondientes, intervenir el permiso o licencia de circulación del vehículo, entregando en su sustitución un volante en el que se refleje al menos la matrícula, la fecha de la primera matriculación y servicio que presta.

Conforme a lo establecido en el último artículo citado, el reclamante disponía del plazo de diez días para pasar la inspección técnica correspondiente, sin embargo no consta que el interesado cumpliera con dicha obligación, que habría determinado la devolución del permiso de circulación o en su caso, la expedición de uno nuevo. Por el contrario, la primera actuación del reclamante que consta es la del día 17 de junio de

2008, cuando sin acreditar el cumplimiento de la obligación que le incumbía, solicita ante la Administración municipal la indemnización de daños por la privación del permiso desde el día 1 de abril de 2008. Resulta claro que en ese momento, sin acreditar el reclamante haber obtenido la oportuna autorización para la reforma realizada en el vehículo, no resultaba procedente la devolución del permiso.

Por otra parte, consta en el expediente que los agentes una vez efectuada la oportuna denuncia, procedieron a darle la tramitación legalmente establecida, consistente en la remisión mediante oficio de 7 de abril de 2008 del subdirector general de Regulación de la Movilidad a la Jefatura Provincial de Tráfico, órgano competente para la imposición de la sanción correspondiente a los hechos denunciados, conforme a lo establecido en el artículo 68.1 y 6 de la LTSV (antes de la reforma por la Ley 18/2009), (*“1. La competencia para sancionar las infracciones de lo dispuesto en la presente Ley corresponde al Jefe de Tráfico de la provincia en que se haya cometido el hecho...6. Las competencias municipales no comprenden las infracciones de los preceptos del Título IV de esta Ley (relativo al régimen de autorizaciones) ni las cometidas en travesías en tanto no tengan el carácter de vías urbanas...”*). Constan en el expediente dos informes de la Jefatura Provincial de Tráfico que vienen a acreditar que la denuncia efectuada por los agentes de movilidad no llegó a tramitarse por circunstancias ajenas al carácter sancionable de los hechos denunciados por los agentes, y también que tan pronto como el reclamante se dirigió a dicha Jefatura, el día 12 de agosto de 2008, no sabemos si tras acreditar la obligación de obtener la autorización administrativa de la reforma efectuada por el ciclomotor, obtuvo un duplicado del permiso de circulación, lo que desmiente la afirmación efectuada por el interesado el día 16 de junio de 2009 cuando en trámite de subsanación señala que no dispone de permiso de circulación del vehículo.

En consecuencia, debe concluirse que no concurre la antijuridicidad del daño y que, el reclamante está obligado a soportar las consecuencias establecidas legalmente en relación con su infracción de las normas que regulan el tráfico, la circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

En mérito a todo lo anterior, este Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

La reclamación de responsabilidad patrimonial debe ser desestimada.

A la vista de todo lo expuesto, el Órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo.

Madrid, 22 de febrero de 2012