



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y  
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 14 de junio de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Seguros sssss1*, 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 18 de mayo de 2007 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Seguros sssss1, representada por Dña. yyyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 21 de mayo de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 474/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

**Primero.-** Con fecha 27 de diciembre de 2006, tiene entrada en el registro de la Subdelegación del Gobierno en xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial de Dña. yyyyy, en representación de la compañía aseguradora Seguros sssss1, debido a los daños ocasionados en el vehículo de su asegurada, Dña. xxxxx, en un accidente por el mal estado de la calzada.



Manifiesta en su escrito que "formula reclamación, por los daños y perjuicios sufridos en el siniestro que tuvo lugar el día 25 de noviembre de 2006, en la calle xxxxx (acceso a la autovía de xxxxx), término municipal de xxxxx, con el vehículo xxxxx, matrícula vvvvv, propiedad de Dña. xxxxx, asegurada en sssss1. Ruego dirijan sus escritos a la letrada de Seguros sssss1, Dña. yyyyy c/ xxxxx.

Acompaña a su reclamación:

1.- Escritura de poder de la compañía aseguradora por la que acredita que Dña. yyyyy actúa como letrada de la misma.

2.- Atestado de la Policía Local de xxxxx, de fecha 25 de noviembre de 2006, en el que se recoge:

a).- Denuncia efectuada por Dña. xxxxx ante la Policía Local de xxxxx, con fecha 25 de noviembre de 2006, en la que reclama los daños ocasionados en los neumáticos del lateral derecho del vehículo xxxxx, matrícula vvvvv, como consecuencia de la caída de éstos en un socavón existente en la calzada.

b).- Informe fotográfico.

c).- Copia del parte del servicio de la empresa xxxxx.

d).- Diligencia de informe de accidente de tráfico en el que se manifiesta: "Los agentes comprueban que en la vía en que se producen los hechos, C/ xxxxx se ha producido el levantamiento de parte del firme, ocasionando un grupo de varios baches, alguno de los cuales de dimensiones considerables. Los agentes comprueban asimismo que una de las dos ruedas afectadas presenta una abolladura en la llanta, ambas se encuentran pinchadas. En prevención de posibles daños futuros y ante la imposibilidad de acudir a ningún otro servicio, se da aviso a una dotación de bomberos para que trate de rellenar los baches aludidos".

e).- Declaración de la conductora del vehículo que dice: "Sobre las 19.00 horas del día 25 de noviembre de 2006 (sábado) circulaba por la C/ xxxxx, procedente de la C/ xxxxx y con sentido hacia la Autovía de xxxxx.



Metros antes de pasar por debajo del puente por el cual discurre la autovía noté cómo el lateral derecho de mi automóvil caía sobre algún hueco existente en la calzada. Cuando me detuve, metros más adelante, me percaté que en el lugar descrito anteriormente había unos socavones en los cuales cayeron los neumáticos del lado derecho de mi vehículo, quedando ambos inutilizados. Ante tal situación, puse los hechos en conocimiento de mi compañía de seguros que me envió un servicio de asistencia de xxxxx”.

3.- Póliza de la compañía de seguros y recibo de 20 de diciembre de 2006.

4.- Factura de la reparación de xxxxx de fecha 7 de diciembre de 2006, por importe de 271,16 euros.

**Segundo.-** Con fecha 9 de enero de 2007, el Ayuntamiento de xxxxx pone en conocimiento de la correduría de seguros sssss2, la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada.

**Tercero.-** En la misma fecha, el Ayuntamiento indica el pase del expediente de responsabilidad patrimonial de la Sección de Hacienda al Negociado de Patrimonio, para que emita un informe sobre la titularidad de la calle xxxxx en el acceso a la autovía de la xxxxx.

Consta en el expediente un informe del Jefe de Negociado de Patrimonio, de fecha 9 de enero de 2007, en el que se manifiesta: “No se tienen datos que acrediten que los accesos a la denominada `xxxxx I´ desde la C/ xxxxx sean de titularidad municipal, por lo que hay que suponer que se trata de una vía cuya titularidad corresponde al Ministerio de Fomento”.

**Cuarto.-** Mediante escrito de fecha 10 de enero de 2007, el Jefe de la Sección de Hacienda y Patrimonio del Ayuntamiento da traslado del expediente a la Policía Local para que corrobore la documentación aportada en la reclamación patrimonial formulada.

Con fecha 24 de enero de 2007, el Intendente Jefe Accidental de la Policía Local afirma que los documentos insertados en el expediente de reclamación de daños es todo lo que existe en los archivos de la policía al respecto.



**Quinto.-** Con fecha 31 de enero de 2007, notificado el 2 de febrero, se pone de manifiesto a la parte interesada que en el plazo de diez días se le da de nuevo vista del expediente en la Sección de Hacienda y Patrimonio, a fin de que pueda formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes. No se efectúa ningún tipo de alegación.

**Sexto.-** Con fecha 26 de febrero de 2007, se dicta providencia por la Adjunto-Jefe de la Sección de Hacienda y Patrimonio del Ayuntamiento por la que se decreta el pase del expediente a la técnico instructor, para que emita un informe sobre la reclamación formulada una vez realizado el trámite de audiencia.

**Séptimo.-** El 15 de marzo de 2007, el instructor formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada, al no ser de titularidad municipal la vía en la que tuvo lugar la actividad dañosa.

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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado g), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, 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 interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde la Junta de Gobierno Local, en virtud de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento, 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. No constando el mencionado acuerdo de delegación en el expediente remitido a este Órgano Consultivo, es de suponer que la delegación de competencias efectuada reúne todos los requisitos previstos en el artículo 13 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 remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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 la 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.-** El asunto sometido a consulta versa sobre el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación formulada a instancia de Seguros sssss, representada por Dña. yyyyy, debido a los daños sufridos por su asegurada Dña. xxxxx en un accidente por el mal estado de la calzada.

La 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. En efecto, el suceso aconteció el 25 de noviembre de 2006 y la reclamación se presentó el 27 de diciembre de 2006, dentro, pues, del plazo legalmente establecido para ello.

En la esfera de las Administraciones locales el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que "las entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa", reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.



**6ª.-** En cuanto al fondo del asunto, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, establece: "1. Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local".

Resulta igualmente indiscutible la competencia de los municipios para la "pavimentación de vías públicas urbanas", lo que necesariamente incluye su mantenimiento, según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Tal como indica el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencia de 16 de abril de 2004, "(...) la pavimentación de vías urbanas responde a la necesidad no sólo de garantizar unas objetivas condiciones de salubridad del entorno urbano, sino también de garantizar condiciones objetivas de seguridad; seguridad para el tránsito de vehículos y seguridad para el tránsito de las personas. Esta competencia municipal debe entenderse como servicio público, rechazándose la inclusión dentro del ámbito del artículo 106 de la Constitución Española un concepto estricto de servicio público".

En el expediente que nos ocupa, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante y la regularidad formal de la petición, la única cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por la reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado de la vía pública, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 5 de junio de 1998, señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material, no implica que el vigente sistema de



responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

La jurisprudencia establece (Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 1998 y de 16 de enero de 1996, entre otras) que “la prueba de las obligaciones incumbe a quien reclama su cumplimiento, en consecuencia es a la recurrente a quien correspondía probar la existencia del nexo causal indispensable para que surja la obligación de indemnizar, y al no hacerlo así es claro que la sentencia recurrida no comete la infracción que se le imputa, criterio éste sostenido reiteradamente por la Jurisprudencia de este Tribunal, por todas sentencia de 10 de Febrero de 1996”, y que, además, “la existencia de un daño, o lesión patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada constituye el núcleo esencial de tal responsabilidad patrimonial; daño que ha de ser real y efectivo no traducible en meras especulaciones o simples expectativas y pesando sobre el interesado la carga de la prueba del mismo, sin que en el caso aquí enjuiciado haya existido probanza efectiva y concreta sobre la realidad material del daño sino una simple alegación de su existencia”.

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

Y, si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987, y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del





criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues, si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.

La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el informe emitido por el Jefe de Negociado de Patrimonio de fecha 9 de enero de 2007 se manifiesta: "No se tienen datos que acrediten que los accesos a la denominada `xxxxx´ desde la C/ xxxxxx sean de titularidad municipal, por lo que hay que suponer que se trata de una vía cuya titularidad corresponde al Ministerio de Fomento".

En este sentido por parte de la actora, que es a quien incumbía la carga de la prueba, no se ha acreditado que la titularidad de la vía donde tuvieron lugar los acontecimientos fuera municipal. Por lo tanto, la responsabilidad de aquellos daños manifestados por la actora no puede imputarse a la Administración municipal por no ser ésta la titular del bien de dominio público donde tuvieron lugar los hechos. La responsabilidad debe derivarse al titular de la vía. Todo ello en aplicación de los artículos 139 y 143 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en los que se manifiesta que la Administración responderá de las lesiones que sean consecuencia del funcionamiento del servicio público, pero delimitándose en todo caso al ámbito de actuación y competencias de cada Administración; por lo tanto, cuando exceda de estos límites la Administración no responderá. Esto sucede en el caso que nos ocupa, en el que se evidencia una falta de legitimación pasiva al no corresponder a la Administración municipal, en este caso el Ayuntamiento de xxxxx, la titularidad de la vía donde tuvo lugar el perjuicio; y siendo la titularidad de la calzada de



otra Administración, es ésta la que debe responder, en su caso, de los perjuicios causados, siempre que se den los requisitos para ello.

En conclusión, considerando que la titularidad de la responsabilidad está definida desde el punto de vista formal atendiendo al criterio de la competencia, lo cual impone atribuir legitimación a quien corresponda el protagonismo en la actividad dañosa con exclusión del resto; y, por otra parte, no lográndose probar la titularidad de la vía por la parte reclamante, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, se considera que la Administración municipal no deviene responsable, razón por la que procede desestimar la reclamación, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Seguros sssss, representada por Dña. yyyyy, 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.