



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 30 de abril de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx*, 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 31 de marzo de 2008, tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 8 de abril de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 295/2008, 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 el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- Con fecha 25 de octubre de 2005 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

Manifiesta en su escrito: "Que en la noche del 2 de octubre de 2005, al aparcar mi coche (...) en la acera izquierda hacia la mitad de la C/ xxxx, a la altura del nº 9, (junto a la fuente más o menos), topé con la rueda delantera izquierda contra un bordillo desalineado 2 ó 3 centímetros hacia delante del resto, por la maleza que les separa de la acera (al acercarme al coche estacionado delante). Este bordillo medio tumbado y medio partido me arrancó dos trozos del lateral externo del neumático, rozó la llanta y me ha desajustado la dirección. En esa misma acera hay muchos bordillos con bastante maleza, aunque no tan desalineados como éste y eso demuestra que llevan así bastante tiempo, aunque la zona es de nueva construcción y hay pocos vecinos. (...).

»Por todo lo expuesto, solicita el arreglo de los daños sufridos, pues en caso de estar correctamente puesto el bordillo no hubiera sucedido nada".

Acompaña a su reclamación:

- 1.- Croquis de cómo sucedieron los daños.
- 2.- Fotografías del estado del bordillo y de los daños sufridos en el neumático.
- 3.- Copia del presupuesto de reparación, de fecha 11 de octubre de 2005, por importe de 346,84 euros.

Reclama como indemnización la cantidad de 346 euros.

Segundo.- Mediante Decreto de fecha 27 de octubre de 2005, se acuerda admitir a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada, notificándose al interesado.

Tercero.- El 2 de agosto de 2006 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, un escrito del reclamante en el que manifiesta que, presentada "una reclamación patrimonial por daños desde hace casi un año y habiendo pasado de largo los 6 meses del plazo que tenían para contestarme, sigo sin tener noticias de ningún tipo", por lo que finaliza solicitando que se dé contestación por parte del Ayuntamiento a la reclamación interpuesta.

Cuarto.- Con fecha 26 de marzo de 2007, se solicita informe al Servicio de Obras e Infraestructuras sobre la descripción de los alegados defectos en el pavimento, así como sobre cualquier otra circunstancia determinante de la existencia del daño y su relación causal con la anomalía del pavimento.

Quinto.- El 9 de abril de 2007, la Policía Local de xxxxx emite informe sobre la reclamación presentada, en los siguientes términos: "Debido al tiempo transcurrido, esta policía desconoce el estado en que se encontraba el lugar el día del accidente.

»En la actualidad, la inmensa mayoría de los bordillos se encuentran como dice el denunciante en su escrito, ya que al construir la acera no han dejado juntas de dilatación. Debido al estado de conservación y al ser un sector de reciente construcción, se debiera proceder a su reparación para evitar posibles accidentes".

Se adjunta informe fotográfico del estado actual del lugar.

Sexto.- Con fecha 24 de abril de 2007, el Ingeniero de la Corporación Municipal presenta informe en el que se señala que "Los bordillos forman parte de la acera, no de la calzada por lo que no deben ser golpeados ni siquiera tocados por los vehículos".

Séptimo.- Mediante escrito de 17 de mayo de 2007, se concede trámite de audiencia a la parte interesada para que pueda formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes.

El día 8 de junio de 2007 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx un escrito de alegaciones del reclamante, al que adjunta testimonio de una testigo que dice haber visto lo que sucedió el día del percance, ya que en ese momento se encontraba en la zona, pudiendo comprobar que una buena parte del bordillo se encontraba separado completamente de la acera y salido hacia delante, por la cantidad de hierbajos que habían crecido entre la acera y bordillos.

Octavo.- Con fecha 4 de marzo de 2008, el instructor propone la estimación parcial de la reclamación presentada, por entender que existe una concurrencia de culpas entre la actuación del perjudicado (por no haber

adoptado las medidas de precaución necesarias) y el funcionamiento de los Servicios Públicos.

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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que el interesado presenta la reclamación (el 25 de octubre de 2005) hasta que se formula la propuesta de resolución por el órgano competente (el 4 de marzo de 2008). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver

la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento a favor de aquélla, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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 se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (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 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

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

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a

la que pertenece o la titularidad pública del servicio o actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

El interesado ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En efecto, el suceso aconteció el 2 de octubre de 2005 y la reclamación se presentó el 25 de octubre de 2005, por lo tanto dentro del plazo de un año exigido por la Ley.

6ª.- En cuanto al fondo del asunto, 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". Este precepto es 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 2.568/86, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, 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 sometido a dictamen, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el 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 Sentencia del Tribunal Supremo 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 conviertan 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 igualmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de enero de 1996 y de 17 de diciembre de 1998, 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”.

Por lo tanto, 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.

Así pues, 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 antes citado 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 presente caso, el reclamante manifiesta que los daños se produjeron al estacionar su vehículo, por estar el bordillo desalineado 2 ó 3 centímetros hacia adelante del resto, debido a la maleza que les separa de la acera.

En el expediente consta un informe de la Policía Local, de fecha 9 de abril de 2007, en el que se manifiesta que, debido al tiempo transcurrido, desconoce el estado en que se encontraba el lugar el día del accidente. Sin embargo continúa diciendo que, en la actualidad, la inmensa mayoría de los bordillos se encuentran como dice el denunciante en su escrito, ya que al construir la acera no han dejado juntas de dilatación; por lo que, debido al estado de conservación y tratarse de un sector de reciente construcción, se debería proceder a su reparación para evitar posibles accidentes.

Por otra parte, en la fase de alegaciones se aporta por el interesado un testimonio de alguien que presenció el accidente y manifiesta que los bordillos no están alineados, sobresaliendo de la acera por la cantidad de hierbajos que habían crecido entre esta y los bordillos. El interesado debería haber propuesto la prueba e identificado a la testigo en su escrito de reclamación, conforme al artículo 6.1 del mencionado Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, para que la declaración del testigo se practicara ante el órgano competente. No obstante, el Ayuntamiento tiene por ciertos los hechos, existiendo por otra parte otros medios de prueba -fotografías- que evidencian la realidad de aquellos.

El informe emitido por el Ingeniero de la Corporación Local señala que los bordillos forman parte de la acera, no de la calzada, por lo que no deben ser golpeados ni siquiera tocados por los vehículos. De acuerdo con este informe, en relación con el artículo 19.1 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y el artículo 121.5 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1.428/2003, de 21 de noviembre, por el Ayuntamiento se llega a la conclusión de la existencia de una concurrencia de culpas, puesto que el reclamante no actuó con la diligencia debida.

Pero los citados artículos no son aplicables al asunto analizado, puesto que se refieren a la velocidad que debe adoptar el conductor en relación con las circunstancias de la vía y del vehículo. En el caso objeto de dictamen, el reclamante estaba realizando una maniobra de aparcamiento, por lo que lógicamente se tiene que acercar a los bordillos de la acera, siendo inevitable que los toque, ya que están invadiendo parte de la calzada. En las fotografías incorporadas al expediente se observa claramente que están separados de la acera unos 2 ó 3 centímetros, debido a la maleza existente entre ellos, al no haber dejado juntas de dilatación entre los mismos. Es decir, no están adecuadamente alineados, siendo un defecto de la pavimentación de toda la zona, de la que resulta responsable la Administración. Por otra parte, no hay indicios a lo largo del expediente de falta de diligencia por el interesado.

En conclusión, correspondiendo -como se ha señalado anteriormente- la carga de la prueba a la parte reclamante, se considera que se ha acreditado la relación de causalidad entre el servicio público y el daño sufrido, razón por la que procede estimar la reclamación e indemnizar al interesado con la cantidad efectivamente satisfecha por la reparación, al concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

7ª.- En cuanto al importe de la indemnización, se considera correcta la cantidad solicitada por el interesado (346 euros), que corresponde a la reparación de los daños sufridos. No obstante, antes de proceder al abono de la misma, por el Ayuntamiento se debe requerir al interesado para que presente la factura original correspondiente a la reparación, no considerándose suficiente, a estos efectos, el presupuesto que adjunta a su reclamación.

Todo ello sin perjuicio de que el importe de la indemnización se actualice a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, conforme a lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, anteriormente citada.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, 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.