



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Madrid López, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 28 de agosto 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 7 de julio 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 16 de julio de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 627/2008, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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. Estella Hoyos.

Primero.- El 20 de marzo de 2006, D. yyyy, en nombre y representación de D. xxxxx, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxxx, por los daños ocasionados en su vehículo (matrícula xxxx) el 22 de enero de 2006, al introducir la rueda en un



batche existente en la avenida principal del Polígono de xxxxx (xxxxx). Reclama como indemnización 134,05 euros.

Acompaña a su reclamación una factura en concepto de "mix de montaje" por importe de 15,00 euros, y un documento de confirmación del pedido de una rueda, cuyo coste asciende a 138,10 euros.

Segundo.- El 9 de marzo de 2007, se requiere al interesado para que aporte la documentación acreditativa de la representación con la que actúa el compareciente y de la titularidad del vehículo, el permiso de conducir y el número de cuenta corriente.

El 19 de marzo de 2007, D. xxxxx y D. ppppp -padre del anterior- presentan un escrito en el que manifiestan que actúan en su propio nombre y que las facturas fueron expedidas a nombre del primero por ser éste quien se encargó de la reparación. Aportan el número de cuenta corriente solicitado así como copias del permiso de circulación del vehículo -en el que consta como titular D. ppppp-, de los permisos de conducir de ambos y del libro de familia -éste último para acreditar la filiación-.

El 14 de junio de 2007, se vuelve a requerir a la parte reclamante para que se aclare quién es el sujeto interesado que pretende la reparación del daño -puesto que constan dos personas, pero un solo propietario- y para que se aporte un certificado acreditativo de la titularidad de la cuenta corriente.

El 5 de julio de 2007, D. ppppp presenta un nuevo escrito en el que señala que él es el interesado en la reparación del daño, al ser el propietario del vehículo, pero que renuncia a sus derechos en favor de su hijo, al ser éste el que abonó directamente las facturas. Aporta con dicho escrito el certificado de titularidad de la cuenta bancaria de su hijo.

Tercero.- Con fecha 8 de marzo de 2007, el Jefe de la Policía Local informa de que el accidente se produjo el 22 de enero de 2007, a las 19:00 horas; que al lugar de los hechos se trasladó un agente que tomó nota de lo sucedido, de la filiación del vehículo, del conductor y de otras circunstancias; y que no se tomaron fotografías.



Cuarto.- El 29 de mayo de 2007, el jefe de mantenimiento emite un informe en el que se limita a señalar que “desconocemos el estado en que se encontraba el pavimento en la fecha de referencia. Al día de hoy, no existen baches y se encuentra el pavimento en buenas condiciones”.

Quinto.- En el trámite de audiencia, la parte reclamante alega que en el informe de la Policía Local no se detalla el estado en el que se encontraba la calzada el día del accidente. Por lo que solicita se recabe dicha información.

Sexto.- El 16 de diciembre de 2007, el agente de policía que acudió al lugar tras el accidente informa que la calzada es de asfalto y que en ese momento se encontraba seca; que estaba iluminada por alumbrado público dada la hora que era; y que el bache tenía unas dimensiones aproximadas de 40 por 50 centímetros y una profundidad de unos 10 centímetros.

Séptimo.- Concedido nuevo trámite de audiencia, no consta que se haya presentado escrito de alegaciones o documentación alguna.

Octavo.- El 29 de febrero de 2008, se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

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, debe hacerse un reproche sobre el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (el 20 de marzo de 2006) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 29 de febrero de 2008). Este retraso 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 la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23 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, la doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, 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.

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.



No obstante lo anterior, la jurisprudencia ha venido modulando el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con el mismo que se pueda producir. El Tribunal Supremo ha declarado, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que “la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación 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 administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”. Criterio que ha sido recogido en otros fallos (*a.e.* sentencias de 13 de septiembre de 2002, 30 de septiembre y 14 de octubre de 2003, o 17 de abril de 2007).

También ha declarado el Tribunal Supremo, de forma reiterada, que no es acorde con el referido sistema de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido. En este sentido, la Sentencia de 13 de noviembre de 1997 ya señaló que “aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla”.

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, no bastando a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

Ha de tenerse en cuenta, asimismo, la jurisprudencia según la cual, “la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas



y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables unas a la Administración y otras a personas ajenas e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado”.

E igualmente la que sostiene “la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público”.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por la existencia de un bache en la calzada.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En efecto, consta que se interpuso el 20 de marzo de 2006, antes de haber transcurrido el año desde el momento en que se produjo el hecho causante, que tuvo lugar el 22 de enero anterior.

6ª.- En cuanto al fondo del asunto, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido, es preciso 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.

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.

La Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen esté normalmente garantizada. El artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, establece que "corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales".

El reclamante manifiesta que los daños en el vehículo se produjeron al introducir la rueda en un bache de la calzada.

Ha quedado acreditada la existencia de dicho desperfecto. El informe del agente de policía que acudió al lugar de los hechos constata la presencia en la calzada de un bache de grandes dimensiones (40 por 50 centímetros de ancho y unos 10 centímetros de profundidad). Tal deficiencia en la vía revela un incumplimiento por parte de la Administración de su obligación de mantener las carreteras en un estado adecuado.

Por otra parte, el hecho de que no haya sido cuestionada en el procedimiento la causa del evento lesivo y de que el agente de policía aluda, sin más, al bache, permite entender que tal deficiencia fue la causante del accidente.

La propuesta de resolución considera que en el percance ha concurrido la culpa del conductor, en la medida que no prestó la diligencia y atención que es exigible en la conducción, al ser el defecto visible y salvable con facilidad.

Este Consejo Consultivo no comparte tal criterio. A la hora en que se produjo el accidente -las 19:00 horas del día 22 de enero- era de noche. Y la visibilidad venía determinada por el alumbrado público, -tal y como señala el agente de policía, circunstancias éstas que dificultarían la apreciación de los posibles defectos existentes en la vía, salvo que se circulara a una velocidad anormalmente reducida. No cabe, por tanto, apreciar responsabilidad del conductor por falta de atención en la conducción.



Por ello, existiendo relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, procede estimar la reclamación.

7ª.- Respecto al importe de la indemnización, este Consejo Consultivo considera que debe abonarse al reclamante la cantidad solicitada en su reclamación (134,05 euros), aun cuando de la documentación aportada parece desprenderse un coste mayor en la reparación. Y ello porque la aplicación del principio de congruencia impide, en este caso, abonar una cantidad superior, al no haber sido reclamada.

Ello sin perjuicio de su actualización en los términos previstos en el artículo 141.3 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 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.