



Sr. Estella Hoyos, Presidente en funciones y Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 6 de marzo de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia 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 5 de febrero 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 sssss, Mutua de Seguros a Prima Fija, en representación de 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 febrero de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 100/2008, 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. Estella Hoyos.

Primero.- Con fecha 8 de junio de 2007, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por sssss, Mutua de Seguros a Prima Fija, en representación de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.



En el referido escrito manifiesta el reclamante que "(...) reclamamos a vds, en nombre de n/asegurado, rogándoles nos indiquen si tienen antecedentes de este siniestro y aceptan la responsabilidad de su cliente, en cuyo caso les remitiremos el presupuesto de reparación.

»a) Reclamamos por el total de la reparación.

»b) Reclamamos por la franquicia establecida para el riesgo de Daños Propios, por importe de 0,00.

»(...) Nos referimos a los daños ocasionados al vehículo de nuestro asegurado al colisionar este con una zanja existente en la vía, la cual no estaba señalizada".

Acompaña a su escrito de reclamación la siguiente documentación:

1.- Copia de la factura de reparación del vehículo satisfecha por el asegurado por importe de 129,04 euros, cantidad que solicita como indemnización.

2.- Copia del informe emitido por la Policía Local de xxxxx el 29 de mayo de 2007, en el que se recogen las manifestaciones efectuadas por el conductor del vehículo, afirmando que "el día 29 de mayo de 2007 a las 12.15 h. cuando circulaba por la carretera xxxx-xxxx, frente a la entrada a Parque xxxx1 pasó sobre una zanja que se encuentra en mitad de la calzada sintiendo un fuerte golpe en la dirección y que aunque la rueda delantera izquierda no ha perdido aire, el tapacubos sí ha resultado dañado y la dirección del vehículo se ha visto afectada notando vibración en la misma".

Concluye el citado informe indicando la Policía Local que, en el momento de acudir al requerimiento del conductor, se aprecia una zanja en la calzada, estando mal tapada y presentando aristas cortantes en gran parte de su perímetro, con unas dimensiones aproximadas de 3 metros de largo por 0,45 metros de anchura y una profundidad mínima de 7 centímetros. Que los agentes pudieron comprobar personalmente que la dirección del vehículo se vio afectada por el hecho de haber pasado sobre la zanja, así como los desperfectos en el tapacubos de la rueda delantera izquierda.



Segundo.- Con fecha 30 de julio de 2007 se acuerda la iniciación del expediente de responsabilidad patrimonial, comunicándose al reclamante.

Tercero.- Con esa misma fecha se solicita al reclamante que presente la factura original de los gastos, así como todos los documentos que estime necesarios y que puedan servir de prueba con el fin de acreditar debidamente los hechos objeto de su reclamación. Se le indica que, de no hacerlo así en el plazo de diez días, se le tendrá por desistido de su reclamación.

Cuarto.- Mediante escrito de fecha 31 de julio 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. No se presenta escrito de alegaciones.

Quinto.- El 12 de diciembre de 2007, el órgano instructor formula informe-propuesta de resolución estimatoria de la reclamación presentada, al quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños 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.

3ª.- Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. Sin embargo, debe ponerse de relieve que no consta acreditada la representación de la reclamante -sssss, Mutua de Seguros a Prima Fija, que actúa en nombre de su asegurado, D. xxxxx-, ni tampoco de su representante legal. Al respecto, tal y como ha declarado el Tribunal Constitucional en su Sentencia 104/1997, de 2 de junio, "la falta de acreditación de la representación procesal, si el defecto se reduce a aquélla, tiene carácter subsanable, de forma que no puede conllevar automáticamente la inadmisión del escrito sino hasta después de ser requeridos, y no aportados, los documentos omitidos". (También, Sentencias del Tribunal Constitucional 163/1985, 117/1986, 132/1987, 59/1988, 174/1988, 6/1990, 92/1990, 213/1990, 133/1991, 350/1993).

No obstante y con el fin de evitar más retrasos en la resolución del expediente, este Órgano Consultivo entra a conocer el fondo del asunto, no sin antes advertir que la acreditación de la representación debe solventarse con carácter previo al dictado de la correspondiente resolución, para no incurrir en una causa de anulabilidad conforme al artículo 63 de la Ley 30/1992, citada.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, o la Junta de Gobierno Local, en el caso de existencia de delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento a favor de aquella, 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 cual también se refiere, de forma general, 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 sssss, Mutua de Seguros a Prima Fija, en representación de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

El reclamante 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 29 de mayo de 2007, y la reclamación se presentó el 8 de junio, por lo tanto dentro del plazo de un año.

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 manera literal, por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, 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 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”, 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. Debe entenderse que esta competencia incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas.

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”.

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

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 (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 al 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 sentencias de 10 de febrero de 1996” y , 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.

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 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 caso que nos ocupa, obra en el expediente informe de la Policía Local en el que quedan debidamente acreditados los hechos, en el que se manifiesta que, acudiendo a instancia del reclamante al lugar del siniestro, se aprecia una zanja en la calzada mal tapada y con aristas cortantes en gran parte de su perímetro, con unas dimensiones aproximadas de 3 metros de largo por 0,45 metros de anchura y una profundidad mínima de 7 centímetros. Los agentes de la Policía Local pudieron comprobar personalmente que la dirección



del vehículo se ha visto afectada por el hecho de haber pasado sobre la zanja, así como los desperfectos en el tapacubos de la rueda delantera izquierda.

Por lo tanto, siendo obligación de la Administración el mantenimiento de las vías en condiciones adecuadas para su uso, se ha producido un funcionamiento inadecuado del servicio público, que ha quedado debidamente probado, por la omisión del deber de vigilancia que le corresponde sobre los bienes de su titularidad estando obligada a responder del daño causado.

Al respecto cabe señalar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, de 27 de abril de 2004, que dice: "(...) en los supuestos de daños causados a los usuarios del servicio de carreteras, es a la parte demandante a quien corresponde, en principio, la carga de la prueba sobre las cuestiones de hecho determinantes de la existencia, de la antijuridicidad, del alcance y de la valoración económica de la lesión, así como del sustrato fáctico de la relación de causalidad que permita la imputación de la responsabilidad a la Administración.

»En tanto que corresponde a la Administración titular del servicio la prueba sobre la incidencia, como causa eficiente, de la acción de terceros, salvo que se trate de hechos notorios, y, en el caso de ser controvertido, la acreditación de las circunstancias de hecho que definan al estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial a los usuarios del servicio derivadas de la acción de terceros y para reparar los efectos dañosos, en el caso de que se actúen tales situaciones de riesgo.

»La aplicación de los criterios legales y doctrinales a que se ha hecho mención en el anterior fundamento jurídico conduce a establecer que, la existencia de un socavón no señalado en la calzada, hecho acreditado por las diligencias practicadas por la Guardia Civil, fue la causa eficiente del siniestro, sin que exista prueba alguna, ni tan siquiera indiciaria, de que el conductor demandante manejara el vehículo en forma negligente. Y, en lo concerniente al lugar de ocurrencia de los hechos y a la titularidad de la Administración demandada de la carretera, se desprende de la testifical de D. (...), que presenció el accidente, y afirma que se produjo en la carretera que conduce de (...) a (...), antes de llegar a (...), así como de la Resolución obrante al folio dos del expte., en la que se manifiesta la competencia Autonómica sobre la calzada donde se desarrollan los hechos. La consecuencia de lo anterior es afirmar la



responsabilidad de la Administración demandada por falta de control y vigilancia de su carretera, y consiguientemente, la estimación del presente recurso”.

7ª.- En conclusión, resultando debidamente probada la relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público, la Administración debe responder indemnizando al reclamante en la cuantía de 129,04 euros, correspondiente a los perjuicios causados, cantidad que debe ser actualizada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992.

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 sssss, Mutua de Seguros a Prima Fija, en representación de 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.