



Sr. Amilivia González, Presidente

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 16 de octubre de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. 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 18 de septiembre 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 Dña. 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 24 de septiembre de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 803/2008, 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. Madrid López.

Primero.- El 3 de febrero de 2006, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada. Manifiesta en su escrito:



“I. Que el pasado día 26 de enero circulaba con el vehículo de su propiedad marca (...), matrícula (...), por la calle xxxxx de esta ciudad y al hacer el giro para tomar la calle xxxxx, una de las losas que forman el pavimento al estar suelta y no estar debidamente sujeta al suelo, rebotó con el paso del coche, golpeándole en la parte inferior, y ocasionándole los daños que figuran en la factura que se adjunta, por importe total de 1.447,19 euros.

»II. Que mediante el presente escrito formula la oportuna reclamación para que le sea abonado el importe de los daños ocasionados por tal siniestro.

»III. La compareciente hace constar que ha dado conocimiento de tales hechos a la sección de Atestados de la Policía Local para que se gire el oportuno atestado y se corrija el estado de las losas de dicha calle con el fin de que esto no se repita”.

Acompaña a su reclamación fotocopia de la factura de reparación de “ttttt”, de fecha 2 de febrero de 2006, por importe de 1.447,19 euros, cantidad que solicita como indemnización.

Segundo.- Con fecha 6 de febrero de 2006, la Policía Local remite copia de la denuncia formulada por la reclamante el 2 de febrero de 2006, junto con la fotocopia de la factura de reparación y una fotografía del lugar del accidente, en el estado en que se encontraba en el momento de formular la denuncia.

Tercero.- Mediante escrito de 10 de agosto de 2006, se requiere a la reclamante para que subsane los defectos de su solicitud, aportando ésta, el día 28, la documentación solicitada.

Cuarto.- El 19 de febrero de 2007 se requiere a la Sección de Urbanismo y Obras la emisión de informe sobre el estado que presentaba la vía en el momento del siniestro. Dicho informe es emitido con fecha 21 de mayo de 2007 y en él se hace constar que “Desconocemos el estado en que se encontraba el pavimento en la fecha de referencia.

»- El Ayuntamiento programa continuas y periódicas reparaciones en la calle de referencia, para la recolocación de las losetas que se encuentren levantadas, en ese momento, ya que las mismas se sueltan con frecuencia.



»- Existe Proyecto de Obras de Mejora de Pavimento y Servicios de dicha calle, que una vez que se ejecute acabará con la situación actual”.

Quinto.- Con fecha 12 de septiembre de 2007, se requiere a la Policía Local informe acerca de la velocidad máxima permitida en la vía donde ocurrió el hecho, a lo que dan contestación el 19 de septiembre indicando que en las calles xxxxx y xxxxx, la velocidad máxima a la que se puede circular es de 20 Km/h.

Sexto.- Por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 30 de agosto de 2007, se admite a trámite la reclamación presentada, lo que se notifica a la interesada el 17 de septiembre.

Séptimo.- Una vez remitidos los documentos técnicos a la aseguradora sssss, ésta emite informe con fecha 5 de junio de 2008 en el que señala que no se concluye que exista responsabilidad imputable a los hechos ocurridos, ya que no se acredita que el día del siniestro hubiera una loseta suelta en dicha vía, pues la perjudicada tardó siete días en denunciar los hechos y los daños causados en el vehículo son desproporcionados a la velocidad a la que se permite circular en esa zona, que es de 20 Km/h.

Octavo.- Mediante escrito de fecha 6 de junio de 2008, notificado el día 16 del mismo mes, se concede trámite de audiencia a la reclamante y vista del expediente, para que pueda alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes en el plazo de diez días. El 27 de junio la parte reclamante presenta escrito de alegaciones ratificándose en lo expuesto en su escrito de reclamación.

Noveno.- El 8 de julio de 2008, el instructor formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada, al no 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que el interesado presenta la reclamación (el 3 de febrero de 2006) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 8 de julio 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 la interesada 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 mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite el artículo 54 de la también citada Ley 7/1985, de 2 de abril.

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 la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada

La parte 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 26 de enero de 2006 y la reclamación se presentó el 3 de febrero.

6ª.- En cuanto al fondo del asunto, una vez comprobada la realidad y certeza de los daños causados, debe establecerse si los mismos se deben al funcionamiento de los servicios públicos y si se cumplen los requisitos del artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para que responda la Administración.

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 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 sentencias de 10 de febrero de 1996"; y que "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 26 de noviembre), 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.

Por lo tanto, 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 mencionado 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 sometido a dictamen, la reclamante formula denuncia ante la Policía Local el 6 de febrero de 2006, por lo tanto seis días después del evento dañoso; y es ese mismo día, cuando la Policía local toma fotografía del lugar de los hechos en los que claramente se observa el deterioro de la vía pública, al existir un bache.

Si bien es cierto que la parte reclamante ha efectuado la denuncia de los hechos seis días después, afirma en su escrito que la loseta del firme que se encontraba suelta fue recolocada por una persona que se hallaba en el lugar de los hechos. Por otra parte, en el informe obrante en el expediente, emitido por la Sección de Urbanismo y Obras se pone de manifiesto que el Ayuntamiento programa continuas y periódicas reparaciones en la calle de referencia, para la recolocación de las losetas que se encuentren levantadas, ya que las mismas se sueltan con frecuencia y para ello existe un proyecto de obras de mejora de pavimento y servicios de dicha calle.

Por lo tanto, el Ayuntamiento reconoce que esa vía presenta defectos en el pavimento continuamente; y de la fotografía incorporada al expediente, tomada por la Policía Local, no se deduce que exista señalización alguna indicando el peligro. Por todo ello, aunque la reclamante denunciara el hecho seis días después, momento en el que se tomó la fotografía, es muy probable que la vía se encontrase en ese estado el día de los hechos (el 26 de enero), puesto que un bache de esas características no surge de forma instantánea.

La Administración titular de la vía, como responsable de la misma, tiene la obligación de mantenerla en adecuada conservación para su uso, de tal forma que la seguridad de quienes la utilicen quede garantizada. Así, 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, dispone 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."

Tal y como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado y este Consejo Consultivo, "la Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen quede normalmente garantizada. Este deber de la



Administración establece el nexo causal entre la actuación u omisión administrativa y las consecuencias dañosas de los eventos puramente fortuitos que signifique quiebra de tales condiciones mínimas de seguridad que aquélla está obligada a garantizar.”

En el mismo sentido se ha pronunciado numerosa Jurisprudencia; al respecto, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid, de 13 de septiembre de 2005 mantiene: “Ciertamente, como señala el T.S., el deber de vigilancia inherente al servicio de mantenimiento de carreteras, y en concreto con relación a las posibles omisiones por parte de los órganos encargados de la conservación de la vía y de la retirada de obstáculos existentes, no puede exceder de lo razonablemente exigible; y en el mismo sentido, tampoco ha de olvidarse que los usuarios de las vías tienen el deber jurídico de soportar los riesgos inherentes a la conducción de vehículos a motor. Así lo que ha de dilucidarse es si la producción del accidente está vinculada al riesgo inherente a la conducción, o si, por el contrario, cabe localizar un defectuoso funcionamiento del servicio de carreteras, lo que concretamente puede manifestarse en la defectuosa conservación y en la existencia de obstáculos (en el caso un bache de importantes dimensiones), así como en la omisión de la debida señalización. Y al respecto, teniendo en cuenta el contenido del atestado, no cabe sino llegar otra vez a la clara conclusión de que el resultado lesivo es imputable a la Administración demandada, ya que la causa no fue otra que la existencia de un bache de dimensiones importantes que no era fácilmente perceptible y que además no estaba debidamente señalizado, habiendo provocado incluso otros accidentes en el mismo lugar, con lo que no se trata de un evento asumible por el mero hecho de realizar una actividad arriesgada. En definitiva ha existido un defectuoso funcionamiento del servicio de mantenimiento de las carreteras de la Diputación demandada”.

De todo lo expuesto se constata el incumplimiento del deber de conservación que incumbe a la Administración. No obstante, debe tenerse en cuenta que la perjudicada tardó seis días en acudir a la Policía Local para denunciar la situación en la que se encontraba la vía, sin que pueda deducirse del expediente si circulaba a una velocidad adecuada para la citada zona.

El artículo 19.1 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, antes citada, señala que: “Todo conductor está obligado a



respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse”.

De acuerdo con el informe de la Policía Local, la vía donde sucedió el hecho está encuadrada dentro del recinto amurallado de xxxxx, encontrándose señalizada mediante la señal S-28 (calle residencial) y con una velocidad limitada a 20 Km/h.

Por parte de la reclamante no se ha logrado probar a qué velocidad circulaba, ni el punto exacto donde sucedió el accidente, puesto que la Policía Local acudió al lugar del suceso seis días más tarde y no inmediatamente después de ocurrido el hecho. La reclamante menciona la existencia de un testigo que recolocó la loseta después del accidente, pero que no ha podido localizar; por lo que no se dispone del testimonio de un testigo presencial y sólo se cuenta -como prueba- con la denuncia de la reclamante ante la Policía Local y con la factura de reparación.

Por ello, la propia actuación de la víctima debe ser valorada para moderar y atemperar equitativamente la responsabilidad administrativa, como mantienen -entre otras muchas- las Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 1989, 14 de septiembre de 1989 y 29 de mayo de 1991). O la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 26 de septiembre de 2005, que, en su fundamento de derecho segundo, dice: “ De toda prueba obrante en autos se infiere con claridad que el estado de la vía pública era evidentemente deficiente pero la misma evidencia conducía a que los peatones prestaran una especial atención en su deambular y por lo mismo debe aplicarse al presente caso el criterio mantenido por esta Sala en asuntos idénticos y puede afirmarse que la doctrina que constantemente se mantiene es la denominada concurrencia de culpas porque la responsabilidad municipal se ha de compensar con la falta de precaución de la víctima ante estos frecuentes y por tanto previsibles obstáculos, perfectamente advertible.”



Por todo ello este Consejo considera que, existiendo concurrencia de culpas entre la Administración y la interesada, procede estimar parcialmente la reclamación presentada, correspondiendo al Ayuntamiento abonar al reclamante el 50 % de la indemnización.

7ª.- Respecto a la cuantía de la indemnización que ha de abonarse a la reclamante, deberá establecerse en expediente contradictorio, al no constar en el expediente suficientemente acreditada el alcance de los daños ni su valoración. Indemnización que, en cualquier caso, deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, conforme a lo establecido 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 parcial, en los términos expuestos en el cuerpo de este dictamen, en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. 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.