



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y  
Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 10 de marzo de 2004, ha examinado el *expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxxx xxxxx 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 16 de febrero de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial por reclamación presentada a instancia de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños ocasionados en su vehículo como consecuencia de los baches existentes en la vía por la que circulaba*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 17 de febrero de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 112/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

**Primero.-** Con fecha 4 de diciembre de 2002, D. xxxxx xxxxx xxxxx presenta, en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de xxxxxxx, escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial, en atención a los siguientes hechos: "el día 15 de agosto de 2002, a las 18:00 horas el exponente circulaba con su vehículo matrícula xxxx-xxx por la carretera de xxxxxxx-xxxx, cuando a la altura del kilómetro 248 su vehículo "cayó" en un socavón o "agujero" existente en el pavimento que no estaba señalizado". "La rueda que se introdujo reventó, rompiéndose incluso la llanta de la misma". "La



avería le supuso no sólo el cambio de la llanta rota sino de las otras tres llantas del vehículo, al tratarse de unas llantas especiales, no encontrándose el mismo modelo".

Basándose en el deber incumplido por la Administración responsable, de conservar adecuadamente las carreteras, reclama la cantidad que figura en la factura que el mismo aporta, emitida por hhhhhhhhhh, S.A., por el cambio de las cuatro llantas, ascendiendo a 1.020,61 euros.

Designa como letrado a efecto de notificaciones a D. hhhhhhhhhh.

**Segundo.-** Con fecha de 11 de marzo de 2003, se notifica al interesado comunicación sobre el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado a su instancia, interesándole determinada documentación, notificándole el nombramiento de la instructora, así como el acuerdo de apertura del periodo probatorio, acordándose asimismo solicitar informes, por un lado, a la Sección de Conservación y Explotación y/o Sección de Proyectos y Obras del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxx, sobre el estado de la vía y las circunstancias en que se produjo el siniestro, y, por otro lado, al Técnico adscrito al Servicio Territorial, sobre la adecuación de los daños cuya indemnización se reclama al siniestro presuntamente producido, así como sobre la factura aportada por el interesado al efecto de comprobar la corrección de las operaciones y precios.

**Tercero.-** Se solicita, aviso de recibo fechado el 7 de marzo de 2003, al Subsector de Tráfico de la Guardia Civil de xxxxxx, un informe sobre si ese Destacamento tiene conocimiento del siniestro, si participaron efectivos de la Guardia Civil, y las circunstancias en que se produjo aquél y expresamente, la señalización existente en la vía.

**Cuarto.-** Con fecha 12 de marzo de 2003 se recibe en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de xxxxxx, escrito de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, Subsector xxxxxx, Departamento xxxxxx, en el que literalmente se señala "a los efectos oportunos, adjunto remito expedientes de reclamaciones patrimoniales xx/02, xy/02, xx/02, xx/02 (el xy/02 es el correspondiente al caso que nos ocupa) recibidas en esta Unidad para su informe, significándole que en ninguno de los casos han intervenido fuerzas de este Destacamento, ni se ha tenido conocimiento ni intervención alguna en relación a los supuestos siniestros que las originan".

**Quinto.-** Con fecha de 24 de marzo de 2003 se recibe la documentación requerida al reclamante.



**Sexto.-** El 14 de mayo de 2003, la Técnico instructora del expediente, informa sobre la adecuación de los daños, cuya indemnización se reclama, al siniestro presuntamente producido, y en este informe, tras una exposición somera de los hechos, y carente de toda coherencia en cuanto a los fundamentos jurídicos, informa que procede estimar la solicitud de indemnización.

**Séptimo.-** Mediante aviso de recibo de 22 de mayo de 2003, se notifica al interesado la apertura del trámite de audiencia.

**Octavo.-** El 13 de junio de 2003 D. xxxxx xxxxx xxxxx, presenta escrito de alegaciones en el que manifiesta que "el expediente administrativo no está completo, ya que no cuenta con una prueba fundamental para acreditar la responsabilidad que exige el artículo 10 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, que dispone: "en todo caso se solicitará informe al servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable".

**Noveno.-** Con fecha 7 de julio de 2003 se formula por la instructora propuesta de resolución en sentido desestimatorio de la reclamación de responsabilidad.

**Décimo.-** El 19 de enero de 2004 la Asesoría Jurídica, informa favorablemente la mencionada propuesta de resolución, haciendo expresa mención de que la propuesta ha sido recibida por esa Asesoría el 12 de enero de 2004.

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 emite dictamen en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en los artículos 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 de acuerdo con 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.-** Ante todo, procede señalar que concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La competencia par resolver corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León de xxxxxx, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 93/1998, de 14 de mayo, por el que se desconcentran atribuciones de la Consejería de Fomento en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León, al ser la cuantía reclamada inferior a 3.005,60 euros.

**3ª.-** 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 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.

Se ha instruido el procedimiento con arreglo a lo previsto en tales preceptos sustancialmente.

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.

**4ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños ocasionados en su vehículo como consecuencia de los baches existentes en la vía por la que circulaba habiendo ejercitado su derecho a reclamar en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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. En cuanto a las normas que regulan la imposición de obligaciones al respecto, el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobada por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y su concordante 139 del Reglamento General de Circulación aprobado por Real Decreto 13/1992, de 17 de enero, establecen: "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”.

No obstante, en el presente caso, no se ha acreditado que la avería producida en el vehículo (el cambio de las cuatro llantas, por no existir modelo idéntico al de la llanta supuestamente estropeada por el bache) fuera consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, toda vez que la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, señala que no han practicado actuación alguna en relación con el accidente en cuestión.

De otro lado, en las alegaciones del reclamante, éste echa en falta en la instrucción del expediente la aportación por el Servicio correspondiente de un informe técnico relativo al estado de la vía el día en que ocurrió el suceso, pero podemos afirmar que la ausencia de un informe de la Guardia Civil que acredite que los hechos ocurrieron y la necesaria relación directa entre la causa y el daño ocasionado, esto es, que éste sea consecuencia directa e inmediata del incumplimiento de la Administración de su deber de conservar las carreteras, supone la ausencia de un elemento fundamental en la instrucción del expediente, entre los que han de acreditar los hechos. Por lo tanto, si no queda acreditado en el expediente concreto que el día del supuesto accidente existía un bache en la calzada, que éste se hallaba sin señalización alguna y además que fue el bache único productor del resultado, no podrá imputarse la responsabilidad a la Administración.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, existe una conexión causa-efecto directa, inmediata y exclusiva (como señala la propuesta de resolución) entre el evento dañoso y la actividad de la Administración.

La jurisprudencia establece (sentencias de 17 de diciembre de 1998, y de 16 de enero de 1996, entre otras) que, “aun admitiendo la inexistencia de prueba, lo cierto es que con arreglo al artículo 1.214 del Código Civil la prueba de las obligaciones incumbe a quién reclama su cumplimiento, en consecuencia es a la recurrente a quién 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 STS 10/02/1996”, 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 Consejo de Estado se ha pronunciado en la materia señalando, (entre todos sus dictámenes el correspondiente al expte. número 3231/2002) que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos “necessitas probandi incumbit ei qui agit” y “onus probando incumbit actori”.

No habiéndose acreditado pues la relación de causalidad entre el servicio público y el daño procede desestimar la reclamación, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre., ya citada. Por todo ello, no se aprecia prueba suficiente de los requisitos legalmente exigidos para reconocer la responsabilidad patrimonial de la Administración, tal como manifiesta la propuesta de resolución.

**5ª.-** Sin perjuicio de lo anterior, este Consejo Consultivo estima necesario poner de manifiesto lo defectuoso de la tramitación del presente expediente:

1ª.- Se solicitan, con fecha 3 de marzo de 2003, sendos informes a la Sección de Conservación y Explotación y/o a la Sección de Proyectos y Obras del Servicio Territorial de Fomento de xxxxxx sobre el estado de la vía, y por otro lado al Técnico adscrito al Servicio Territorial citado sobre la adecuación al siniestro de los daños cuya indemnización se reclama, así como sobre la factura aportada por el interesado al efecto de comprobar la corrección de operaciones y precios. Un modo de acreditar que las solicitudes de dichos informes han sido recibidas por las Secciones o personas a las que van dirigidos, podía haber sido aportando al expediente la nota interior, en la que ha de figurar el recibí correspondiente. Pero es que aunque se entienda que el primer informe no se ha emitido por las Secciones a las que se solicita, no se menciona esta circunstancia en la relación de hechos de la propuesta de resolución. Y en lo que respecta al informe solicitado al Técnico, nos llama la atención que este informe es emitido por la propia instructora del expediente, con fecha 14 de mayo de 2003, informe que teóricamente debía pronunciarse sobre la adecuación de los daños al siniestro y sobre la factura aportada por el reclamante, cuando paradójicamente, se limita a exponer cual es el régimen jurídico aplicable al instituto de la responsabilidad patrimonial, de un modo



desordenado, y a nuestro juicio prescindiendo de toda coherencia, entendiendo finalmente que procede desestimar la solicitud de indemnización.

2ª.- Por otro lado, llama la atención el excesivo tiempo transcurrido entre la elaboración de la propuesta de resolución y el informe de Asesoría Jurídica (desde el 7 de julio de 2003 al 19 de enero de 2004). Se hace constar en el informe de Asesoría Jurídica que la propuesta ha sido recibida por la misma el día 12 de enero de 2004. Se recomienda, en ese sentido, no demorar innecesariamente la tramitación de los expedientes y como se ha indicado, aportar al mismo las notas interiores que expresan el recibí correspondiente.

3ª.- Por último, este Consejo Consultivo considera que la propuesta de resolución es extraordinariamente parca, tanto en la exposición de los hechos como en los fundamentos de derecho; en particular, no hace referencia al concreto supuesto que nos ocupa para proponer la desestimación de la reclamación, sino que se limita a hacer referencia a una serie de sentencias, sin precisar a qué orden jurisdiccional pertenecen, que "parece" (ya que no relaciona siquiera brevemente los fundamentos de tales sentencias) que versan sobre la carga de la prueba.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar, sin perjuicio de las observaciones realizadas, resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial por reclamación a instancia de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños ocasionados en su vehículo como consecuencia de los baches existentes en la vía por la que circulaba.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.