

Sr. Estella Hoyos, Presidente en funciones

Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero y Ponente

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 11 de diciembre de 2007, 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 8 de noviembre de 2007, 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 14 de noviembre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.046/2007, 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. Pérez Solano.

Primero.- Con fecha 12 de febrero de 2007, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.



Manifiesta en su escrito "Que habiendo presentado parte de daños por Agente xxxx, y según los motivos expuestos, solicito:

»- Se me abone la cantidad de 204,89 € en concepto de daños producidos a mi vehículo. (Aporto factura).

»- Se me abone en concepto de desplazamientos (2) desde el lugar de los hechos a mi domicilio en taxi, llamadas telefónicas al Ayuntamiento, taller, agentes y como daños personales (pérdida de tiempo, disgustos alteraciones de nervios, etc.) la cantidad de 250 €".

Acompaña a su reclamación:

1.- Fotocopia del D.N.I

2.- Fotocopia de la factura del taller, de fecha 9 de febrero de 2007, por importe de 204,89 euros.

3.- Fotocopia del ticket O.R.A

4.- Fotocopia de parte de daños del Ayuntamiento de xxxxx, de fecha 8 de febrero de 2007. Dicho parte dice que el vehículo marca xxxx, modelo xxxx, matrícula xxxx, propiedad de D. xxxxx, salía de su aparcamiento de zona Ora del cual aporta ticket, y la horquilla de protección del contenedor, propiedad del Ayuntamiento de xxxxx, estaba dentro de la plaza de parking no percatándose de ello y reventando la rueda. A la llegada del agente firmante se comprueba que la horquilla protectora del contenedor se encontraba derribada estando las bases de la misma perpendiculares a la calzada pudiendo provocar el desperfecto reclamado por el requirente por ser un objeto cortante.

Segundo.- El 15 de marzo de 2007 se notifica el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial y se concede al interesado trámite de audiencia para que, en el plazo de diez días, pueda formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes, así como a la empresa qqqqq, como concesionaria del servicio de Recogida de Residuos Urbanos y de Limpieza Viaria del Ayuntamiento de xxxxx.



Tercero.- Con fecha 31 de mayo de 2007, se recibe escrito de alegaciones de la empresa qqqqq, cuya representación no resulta acreditada, en el que manifiesta que, al no producirse el accidente con ocasión de la realización del servicio de recogida de residuos y limpieza viaria del cual es concesionaria no resulta responsable de los daños provocados.

Cuarto.- Por escrito de 14 de junio de 2007, se da nuevamente trámite de audiencia al interesado poniéndole de manifiesto el escrito de alegaciones de la empresa concesionaria qqqqq. Por aquel no se presentan alegaciones.

Quinto.- Con fecha 27 de septiembre de 2007, el instructor formula informe-propuesta de resolución estimando parcialmente la reclamación presentada, al quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de la Administración.

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, en cuanto al trámite de audiencia a la empresa qqqqq, en él se le debería haber comunicado expresamente la posibilidad de ser declarada responsable de los daños causados y del pago de la indemnización correspondiente.

3ª.- Concurren en el interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento sin perjuicio de la posible delegación a la Junta de Gobierno Local, 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, que tiene el carácter de normativa básica.

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 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.

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 Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En el caso que nos ocupa el daño se produjo el 8 de febrero de 2007, y la reclamación se interpuso con fecha 12 de febrero, por lo tanto dentro del plazo legalmente establecido.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, de igual modo que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que procede estimar parcialmente la reclamación en los términos que a continuación se exponen.

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.

Por su parte, el artículo 25 de la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, en su apartado 2.1) señala como competencias del Municipio "el suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales".

En el expediente que nos ocupa, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la 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 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 del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

La Jurisprudencia (Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 1998 y de 16 de enero de 1996, entre otras) mantiene 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”.

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.

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.

Por el reclamante se aporta el parte de daños levantado por la Policía Local del Ayuntamiento de xxxxx en el que se manifiesta que el agente firmante comprobó, cuando se personó en el lugar de los hechos, que efectivamente la horquilla protectora del contenedor se encontraba derribada, estando las bases de la misma perpendiculares a la calzada, lo que pudo dar lugar a que la rueda del vehículo reventara.

No resulta discutible que la propiedad de los contenedores es del Ayuntamiento, y que el hecho causante del daño no se debe a la realización de la actividad de limpieza que corresponde a la empresa concesionaria qqqqq, la cual, en el caso que nos ocupa, actuó sólo como colaboradora en ejecución de una orden emanada directamente de la Administración.

En el artículo 98.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, se dispone que: "Cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, será ésta responsable dentro de los límites señalados en las leyes. También será la Administración responsable de los daños que se causen a terceros como consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación".

Asimismo, en relación con la gestión de servicios públicos, el artículo 161 c) de la citada Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, señala como obligaciones del concesionario la indemnización de los daños que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera el desarrollo del servicio, excepto cuando el daño sea producido por causas imputables a la Administración.

El Ayuntamiento, por lo tanto, es responsable de los daños causados por los elementos que forman parte del mobiliario urbano, puesto que es a éste al que corresponde su conservación, reparación, mantenimiento y policía. Por otra parte, ha quedado claro que la colocación de las horquillas se debió a una



orden directa del Ayuntamiento, actuando únicamente la empresa qqqqq como colaboradora en la ejecución de la citada orden.

Por ello, este Consejo Consultivo entiende que ha resultado probado que el daño sufrido fue consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en una relación directa de causa a efecto.

En conclusión, de las manifestaciones del reclamante, del parte de daños y de las alegaciones efectuadas por la empresa qqqqq -las cuales no han sido rebatidas por el Ayuntamiento-, 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, al concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

7ª.- En cuanto a la cuantía reclamada, sólo se debe indemnizar lo correspondiente al daño del vehículo, esto es 204,89 euros, puesto que es la cantidad que resulta acreditada. Respecto del resto de daños alegados por el reclamante, que se podrían entender daños morales, no hay prueba al respecto. La jurisprudencia viene exigiendo que los daños morales, cuando concurren y se soliciten, deben valorarse de forma suficientemente motivada y justificada, sobre la base de las pruebas en las que se funde la existencia misma del daño moral; y aunque su existencia pueda no admitir o exigir prueba, sí lo admiten y debe exigirse la prueba de los hechos y circunstancias en que se basa su existencia. En este sentido cabe citar las Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de enero de 2003 (recurso 7.508/1998) y de 10 de diciembre de 2002 (recurso 3.865/2001).

Por lo tanto, el reclamante debe ser indemnizado en la cantidad de 204,89 euros, actualizando dicha cantidad de conformidad con lo establecido en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre ya citada.

III CONCLUSIONES

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



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede dictar resolución estimatoria parcial, por importe de 204,89 euros, 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.