



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, 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 27 de diciembre de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de la entidad 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 15 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. yyyy, en representación de la entidad 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 28 de noviembre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.087/2007, 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. Madrid López.

**Primero.-** El 1 de marzo de 2007, D. yyyy, en representación de xxxxx., formula reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Servicio Territorial de Fomento de xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.



Manifiesta en su escrito: "Que a consecuencia de un accidente ocurrido el pasado día 7 de marzo de 2006, a la altura de los Kms. 6 y 8 de la carretera xxxx, debido a la existencia en el asfalto de un escalón sin señalizar, el vehículo marca Mercedes Benz matrícula xxxx tuvo daños cuya reparación está presupuestada en 383,48 euros.

»En la creencia de que el titular de la carretera era la Diputación Provincial de xxxxx, se dirigió a dicha Institución la reclamación que se acompaña con este escrito, en los términos y con las solicitudes que en el mismo se consignan.

»La Diputación Provincial de xxxxx ha dictado la Resolución que se acompaña en fotocopia acordando inadmitir a trámite la reclamación por no ser de titularidad de la Diputación Provincial la carretera donde ocurren los daños, consignando con anterioridad que la misma es de titularidad de la Junta de Castilla y León, razón por la cual se formula el presente escrito (...)"

Acompaña a su reclamación:

- 1.- Copia de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada en la Diputación Provincial de xxxxx, de 1 de diciembre de 2006.
- 2.- Parte de declaración amistosa del accidente de 7 de marzo de 2006 en el que se señala que la causa del daño fue la existencia en la carretera de un escalón en el asfalto sin señalizar provocándose daños en los bajos del vehículo.
- 3.- Copia de la factura por importe de 383,48 euros.
- 4.- Fotografías de los daños del vehículo.
- 5.- Permiso de circulación a favor de xxxxx.
- 6.- Copia de la escritura de acuerdos sociales de fecha 3 de abril de 2002, por los que se cambian la forma de actuación de los Consejeros-Delegados de la Compañía Mercantil "xxxxx" exigiéndose en algunos casos la actuación mancomunada y en otros la solidaria, como en lo referente a llevar la representación de la sociedad ante toda clase de Juzgados y Tribunales.



7.- Copia del certificado en el que consta la inscripción de la escritura anterior en el Registro Mercantil.

8.- Resolución de la Diputación Provincial de xxxxx de fecha 22 de enero de 2007, por la que acuerda inadmitir a trámite la reclamación, al no resultar titular de la vía donde ocurrieron los daños.

**Segundo.-** El 18 de mayo de 2007, el Delegado Territorial de xxxxx acuerda incoar expediente de responsabilidad patrimonial y nombrar instructor del mismo, notificándose al interesado con fecha 25 de mayo de 2007.

**Tercero.-** Por escrito de 6 de junio de 2007, notificado el 12 de junio, se requiere al reclamante para que presente unas fotografías en las que se pueda apreciar el escalón que alega, pues las fotografías presentadas están defectuosas.

Con la misma fecha se interesa del Técnico adscrito al Servicio de Proyectos y Obras, de la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras, un informe en el que se especifique la existencia del referido escalón en el asfalto y su señalización.

**Cuarto.-** El 14 de junio de 2007 se emite informe por parte del Director de Obras, en el que dice: "Al no poner el P.K exacto en el que se produjo el accidente es muy difícil, cuando no imposible, el saber como se encontraba la carretera respecto a la señalización del escalón. El informe enviado dice a la altura de los Kms. 6 y 8.

»Cuando se hizo el ensanche de la carretera, siempre que hubiera un escalón superior a 8 o 10 cm., se señalizaba todo el escalón con picas cada 10 m. aproximadamente.

»Dada la nula calidad de las fotografías enviadas, es imposible ver circunstancia alguna del accidente que nos ocupa".

**Quinto.-** Por escrito de 26 de julio de 2007, notificado el 1 de agosto de 2007, se concede trámite de audiencia a la parte interesada para que, en el



plazo de quince días, pueda formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes.

El 14 de agosto de 2007, el reclamante presenta escrito de alegaciones, ratificándose en lo manifestado en su escrito inicial. Acompaña fotografías de los daños causados al vehículo y solicita que, dado que en el momento del accidente la carretera se encontraba en obras, sea el titular o adjudicatario de las mismas el que presente documentación fotográfica del estado de la vía.

**Sexto.-** Con fecha 29 de agosto de 2007, se dicta por el instructor propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada, al no quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de la Administración.

**Séptimo.-** El 17 de octubre de 2007, la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de xxxxx informa favorablemente la propuesta de orden desestimatoria.

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 el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo dispuesto por el artículo 4.12 del Decreto 93/1998, de 14 de mayo, por el que se desconcentran atribuciones de la Consejería de Fomento en los Delegados Territoriales, en relación con el Real Decreto 956/1984, de 11 de abril, por el que se transfieren funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de carreteras.

**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 citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 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.

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. yyyyy, en representación de la entidad 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 mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que dispone que el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En efecto, el accidente tuvo lugar el 7 de marzo de 2006, formulándose primero reclamación ante la Diputación Provincial de xxxxx -la cual fue inadmitida- y posteriormente, con fecha 1 de marzo de 2007, ante el Servicio Territorial de Fomento, por lo tanto dentro del plazo legalmente establecido.

**6ª.-** En cuanto al fondo del asunto, ha de precisarse en primer lugar que la Administración titular de la vía es la responsable de mantenerla en adecuada conservación para su uso. Así el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por 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 se ha señalado reiteradamente por el Consejo de Estado y por 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".

Comprobadas la realidad y certeza de los daños causados, debe determinarse si los mismos se deben a un funcionamiento de los servicios públicos y si se cumplen los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para que responda la Administración.

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.

Según la Jurisprudencia (Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 1998 y de 16 de enero de 1996, entre otras), "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 “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.

En el caso que nos ocupa, en el informe emitido por el Director de Obras se manifiesta que ante la falta de precisión del punto kilométrico donde tuvieron lugar los hechos no se puede determinar que la Administración sea responsable de tales daños.

Por otra parte se indica que, durante toda la realización de las obras, existió una correcta señalización de la zona. Afirmación no rebatida por el reclamante, ya que por parte de éste no se logra probar cuál es el punto exacto donde tuvieron lugar los hechos, limitándose sólo a aportar fotografías que muestran el estado del vehículo, cuando pudo sin embargo haber fotografiado, en el momento de los daños, el punto exacto donde éstos se produjeron, mostrando así el defecto del asfalto -esto es, la existencia del escalón alegada como causante de los daños-.

Por ello este Consejo Consultivo entiende que el reclamante no ha probado que el daño sufrido sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en una relación directa de causa a efecto.

Existen numerosas sentencias dictadas al respecto y entre otras debe destacarse la del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 31 de marzo de 2006, que en su fundamento de derecho sexto dice: "(...) para establecer el pretendido nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de mantenimiento y conservación de las vías públicas urbanas y el resultado dañoso, se requiere como primera condición, una detallada descripción de los hechos, debidamente amparada en prueba suficiente, para luego determinar la incidencia de la actuación u omisión administrativa en lo acontecido, resultando preciso acreditar las circunstancias que compongan una explicación lógica respecto a la dinámica del accidente, prueba que compete a la recurrente, que en este caso expone un devenir de los hechos, que no ha sido corroborado por los elementos probatorios aportados (...)".

En conclusión, no existiendo testigos directos del accidente cuyas declaraciones permitan determinar cómo se causó el daño y correspondiendo,



como señalamos anteriormente, la carga de la prueba a la parte reclamante, se considera que no resulta acreditado la relación de causalidad entre el servicio público y el daño sufrido, razón por la que 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.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyyy, en representación de la entidad 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.