



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 22 de noviembre de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de 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 18 de mayo 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 la compañía ssss, debido a los daños causados en el vehículo de su asegurado por el mal estado de la calzada*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 21 de mayo de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 456/2007, 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 la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- Con fecha 14 de diciembre de 2006, la compañía ssss presenta ante el Ayuntamiento de xxxxx una reclamación por los daños sufridos en el vehículo de su asegurado, matrícula xxxx, el 31 de octubre de 2006.



Acompaña a la reclamación la siguiente documentación sin compulsar:

- Informe de la Policía Local, que constata que el accidente tuvo lugar en la carretera la xxxxx, de la localidad de xxxxx, manifestando que el mismo se produjo del siguiente modo: "el vehículo circulaba por la ctra. la xxxxx y cuando pasaba sobre la chapa metálica situada sobre la calzada tapando un bache, la misma se levantó y le produjo daños en los bajos del vehículo".

- Informe de valoración de los daños.

- Factura de reparación del vehículo, por importe de 931,61 euros -cantidad que reclama como indemnización-.

- Póliza del seguro del vehículo y recibo acreditativo de su pago.

Segundo.- Figura en el expediente un escrito del Presidente de la Diputación Provincial, fechado el 10 de noviembre de 2006 y dirigido al Alcalde del Ayuntamiento de xxxxx, en el que señala que, al tratarse de una carretera provincial, cualquier obra o actuación en la misma requiere la previa autorización de la Diputación, como órgano titular de la carretera, o en cualquier caso su previo informe vinculante. Asimismo añade que dado que las chapas metálicas eran adecuadas para soportar el tráfico de vehículos y que las mismas fueron colocadas por el Ayuntamiento de xxxxx, la responsabilidad corresponde a éste.

Tercero.- Con fecha 11 de diciembre de 2006, el Técnico Municipal del Ayuntamiento emite un informe en el que, tras analizar los hechos, propone que se solicite información sobre los hechos al Servicio de Protección Civil, y sobre el estado de la calzada a la Diputación Provincial.

Cuarto.- El 5 de diciembre de 2006, la Policía Local de xxxxx informa de lo siguiente:

"El día 21 de octubre (10 días antes del accidente) y sobre las 18:30 horas, el Servicio de Protección Civil del Ayto. de xxxxx sustituyó una chapa muy fina y completamente doblada por otra más resistente en el punto donde se señala en el escrito de la Diputación (C.V. 161/8 Variante del xxxxx a



la Ronda Este, p.k. 1.400, a la altura del puente sobre el río xxxxx) y a la vez, lugar donde ocurrieron los accidentes.

»El motivo fue, al parecer, evitar accidentes o daños a usuarios de esa vía ante un hueco abierto en la calzada. De acuerdo con el responsable del Servicio de P. Civil se actuó de oficio, por ser uno de sus cometidos; destacando que en el momento de su intervención estaban acompañados de miembros de la Policía Local de xxxxx y que esta fuerza era la que había colocado la primera chapa que luego cambiaría el Servicio de P. Civil de xxxxx.

»Respecto a esto último y según indagaciones realizadas no consta intervención alguna por parte de la Policía Local de xxxxx”.

Quinto.- Con fecha 18 de diciembre de 2006, la Junta de Gobierno Local acuerda la incoación del expediente de responsabilidad patrimonial, la apertura de un plazo de treinta días para la práctica de pruebas, y el nombramiento de instructor.

Sexto.- Acordada la apertura del trámite de audiencia (no figura en el expediente su notificación), no consta que se haya presentado escrito de alegaciones o documentación alguna.

Séptimo.- El 20 de marzo de 2007, se formula la propuesta de resolución, en el sentido de que procede estimar la reclamación planteada e indemnizar a la entidad reclamante en la cantidad de 931,61 euros.

El 26 de marzo de 2007, la Junta de Gobierno Local adopta el acuerdo por el que se propone estimar la reclamación en los términos ya expuestos.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Octavo.- Mediante Acuerdo de la Presidenta del Consejo Consultivo de Castilla y León, de fecha 18 de junio de 2007, se solicita del Ayuntamiento de xxxxx que se complete el expediente en el sentido de incorporar al mismo:

- La documentación acreditativa de haberse concedido audiencia a la Diputación Provincial de xxxxx como titular de la vía, y a la Policía Local de



xxxxx, en cuanto a la información que recibió por parte de Protección Civil de xxxxx.

- La documentación acreditativa de la concesión a la parte reclamante de un nuevo trámite de audiencia, en el que se le haya puesto de manifiesto la documentación generada por trámites mencionados en el apartado anterior.

- Toda la documentación que pudiera generarse como consecuencia de dicho trámite, y la nueva propuesta de resolución que pudiera llegar a emitirse en el caso de que la nueva documentación incorporada al expediente produjera un cambio en el sentido de la propuesta efectuada en fecha 4 de abril de 2007.

En la misma fecha, se suspende el plazo para la emisión del dictamen.

Noveno.- El 8 de octubre de 2007 tiene entrada en el Consejo Consultivo la siguiente documentación:

- Escrito de la Diputación Provincial de xxxxx, fechado el 10 de agosto de 2007, en el que reitera lo expuesto en su escrito fechado el 22 de noviembre de 2006, en el sentido de que esa Administración no tuvo intervención alguna en la colocación de las chapas metálicas causantes del accidente, al no existir autorización o informe previo al respecto.

- Informe de la Policía Local de xxxxx, fechado el 6 de agosto de 2007, en el que se manifiesta que no tienen constancia de intervención alguna en relación con los hechos de los que trae causa la reclamación.

Recibida dicha documentación, se reanuda el plazo para la emisión del 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 hacer las siguientes observaciones a la instrucción del procedimiento:

- Obran en el expediente documentos aportados por la parte reclamante que, sin ser originales, no aparecen debidamente compulsados. Se debería requerir siempre por parte del instructor que todos los documentos se presenten en debida forma, al efecto de acreditar suficientemente los datos que recogen.

- No hay constancia en el expediente de las notificaciones realizadas a la reclamante, y, en particular, de la relativa a la concesión del trámite de audiencia. Sin embargo, el hecho de que se proponga estimar íntegramente la pretensión resarcitoria permite excluir cualquier posible indefensión de la interesada en este supuesto. Sin perjuicio de ello, este Consejo Consultivo reitera la obligatoriedad de remitir el expediente completo.

- Cabe exigir un esfuerzo motivador al formular las propuestas de resolución, pues se observa que la motivación contenida en la propuesta remitida carece de la solidez que sería deseable en una resolución administrativa de estas características.

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo



con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23 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 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.

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.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia ha venido modulando el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con el mismo que se pueda producir. El Tribunal Supremo ha declarado, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que "la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material para su prestación 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 administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico". Criterio que ha sido recogido en otros fallos (*a.e.* sentencias de 13 de septiembre de 2002, 30 de septiembre y 14 de octubre de 2003, o 17 de abril de 2007).



También ha declarado el Tribunal Supremo de forma reiterada que no es acorde con el referido sistema de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido. En este sentido, la Sentencia de 13 de noviembre de 1997 señala que “aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla”.

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, no bastando a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la compañía ssss, debido a los daños causados en el vehículo de su asegurado por el mal estado de la calzada.

La 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.

6ª.- La cuestión planteada en el presente expediente consiste en determinar si en la reclamación objeto del mismo concurren los presupuestos legales para conceder la indemnización solicitada.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido, la cuestión a analizar 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.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por el reclamante y la prestación del servicio público, es necesario



probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del mismo.

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 presente caso, a juicio de este Consejo Consultivo, las condiciones de seguridad no se daban en la calzada donde se produjo el accidente. El informe de la Policía Local obrante en el expediente considera que el accidente se produjo cuando, al pasar el vehículo sobre una chapa metálica existente en la calzada, aquella se levantó y produjo daños en los bajos del vehículo. La inmediatez con la que se produjo su personación en el lugar y la inspección ocular practicada permiten tener por ciertos los hechos acaecidos y las causas del accidente.

Acreditado lo anterior, la propuesta de resolución imputa al Ayuntamiento la responsabilidad del accidente.

El artículo 3 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, declara que "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".

Por otra parte, 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. El artículo 57 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, 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”.

Si bien es cierto que la titularidad de la calzada corresponde a la Diputación Provincial, lo que en principio le obligaría a responder de los perjuicios ocasionados, también lo es que en la producción de los daños ha intervenido de forma relevante el Ayuntamiento de xxxxx, en la medida que ha sido el que, sin autorización del titular de la vía, ha colocado las chapas metálicas causantes del accidente, lo que permite apreciar la existencia de responsabilidad.

A la vista de lo expuesto, puede considerarse probada la existencia de la relación de causalidad entre los daños causados y el funcionamiento del servicio público, razón por la que procede estimar la reclamación.

7ª.- Respecto a la cuantía de la indemnización, la cantidad recogida en la propuesta de resolución (931,61 euros), se considera adecuada, según resulta de la factura obrante en el expediente remitido.

El importe de la indemnización deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

8ª.- Finalmente, debe rectificarse en la propuesta de resolución la denominación de la entidad aseguradora reclamante (sssss en lugar de ssss1).

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 la compañía ssss debido a los daños causados en el vehículo de su asegurado por el mal estado de la calzada.

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