



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 21 de junio de 2012, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx*, 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 6 de junio de 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx, representado por Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 7 de junio de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 375/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El 29 de diciembre de 2011 D. xxxx, representado por Dña. yyyy, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1 (xxxx2), debido a los daños sufridos en el vehículo matrícula vvvv en un accidente ocurrido el 14 de mayo del mismo año, cuando



circulaba por la calle xx y, al cruzar el puente que hay sobre el río, colisionó con dos hierros que estaban clavados en el suelo, sin señalización.

Acompaña a su escrito copias del D.N.I., de la documentación acreditativa de la representación, del permiso de circulación y de la tarjeta de inspección técnica del vehículo, del formulario de obtención de datos de la Guardia Civil realizada varios días después del accidente el 20 de mayo de 2011 y del informe de valoración de daños, así como fotografías del lugar del accidente y factura de reparación del vehículo por importe de 4.078,27 euros al que asciende la reclamación.

Segundo.- Al expediente se incorpora, además del informe de la Guardia Civil de 20 de mayo de 2011, elaborado a raíz de la comparecencia del interesado en sus dependencias para dar parte del siniestro, informe del vigilante municipal de 2 de marzo de 2012 en el que indica que "En la mañana de hoy me he acercado al conocido como Puente Nuevo, que está situado sobre el río Esla en la prolongación de la C/ xx, para comprobar la accesibilidad para vehículos ya que según un documento presentado el día 3 de enero de 2012, hace unos meses un turismo sufrió algunos daños.

»La anchura del puente es de 3 ó 4 metros aproximadamente, motivo por el cual si un vehículo intentara cruzarlo desde la C/ xx, tendría que ir bastante despacio ya que entraría bastante justo. Además existe una acera para peatones que cruza por delante de la entrada al Puente desde la zona urbana.

»Por el otro lado, el puente tiene en su entrada dos barras de hierro que impiden la circulación a turismos normales. Estas barras se colocaron cuando se construyó el puente para que sólo fuera utilizado como paso de ganado y maquinaria agrícola, que por norma general tienen unas ruedas más grandes y pasan sin tocarlas.

»Aunque hace tiempo que no hay señales que prohíban el acceso a turismos, debido a los elementos y medidas del puente, cualquier intento de cruzarlo sería un acto de conducción negligente.



»Por lo que he podido saber, el Puente fue construido en los años 70 por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, para dar paso a los rebaños de ovejas trashumantes que utilizaban la Cañada Real para sus desplazamientos.

»No tengo conocimiento de que haya un documento de cesión al Ayuntamiento de xxxx1”.

Tercero.- El 16 de marzo se concede trámite de audiencia al interesado, sin que conste la presentación de alegaciones.

Cuarto.- El 20 de abril de 2012 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada por falta de acreditación del hecho, de su causalidad y atribución de responsabilidad al Ayuntamiento. De esta propuesta se da traslado a la parte interesada, la cual presenta el 5 de mayo alegaciones en las que reitera la pretensión inicial.

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 reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y se ha acreditado la representación en los términos previstos en ella. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de la competencias efectuada por el Alcalde 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.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 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, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, 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, 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 forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxx, representado por Dña. yyyy, debido a los daños causados a su vehículo en un accidente motivado por la existencia de unos hierros no señalizados en el puente por el que circulaba en la localidad de xxxx1, lo que le ocasionó los daños cuya indemnización solicita.

El artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, establece 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 su parte, 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, impone en su artículo 57.1 al titular de la vía la responsabilidad de su mantenimiento en las mejores condiciones posibles de



seguridad para la circulación y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales. La expresión "mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación" constituye un concepto jurídico indeterminado, cuyo contenido habrá que interpretar teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto; y el término "posibles" nos conduce necesariamente a la fijación de los niveles exigibles de eficiencia para la disminución de riesgos en la gestión del servicio público de carreteras. La fijación de ese "estándar" está en función del desarrollo de la Administración Pública y de la sociedad donde se centra su actividad al servicio objetivo de los intereses generales.

Como ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado (Dictamen 3.225/2002, de 9 de enero de 2003, entre otros), "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".

El Ayuntamiento niega el título de imputación, pues señala en la propuesta "que el puente sobre el río Esla de acceso a la xx es una vía de tránsito pecuario construida por el Ministerio de Agricultura y Ganadería hace más de treinta años" y, según informa el vigilante municipal, no tiene conocimiento de que exista un documento de cesión al Ayuntamiento.

En aplicación de los artículos 139 y 143 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la Administración responderá de las lesiones que sean consecuencia del funcionamiento del servicio público pero delimitándose la responsabilidad en todo caso al ámbito de actuación y competencias de cada Administración. Por lo tanto, cuando exceda de estos límites la Administración no responderá, pues concurriría una falta de legitimación pasiva al no corresponder a la Administración Municipal la titularidad de la vía donde tuvo lugar el accidente, sino a otra Administración, que en su caso debería responder de los perjuicios causados, siempre que se cumplan los requisitos legalmente establecidos.

Para que esta circunstancia, sin embargo, pueda por sí sola justificar la ausencia de responsabilidad municipal, debe hacerse constar fehacientemente en el expediente mediante la oportuna certificación del Secretario del Ayuntamiento.



A falta de esta acreditación fehaciente, procede analizar a mayor abundamiento si el daño alegado fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito 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 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 mal estado de la calzada, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

El Tribunal Supremo, en Sentencia 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.

Para que responda la Administración es precisa, pues, una relación directa de causalidad entre el hecho y el daño producido, que no sea interrumpida por la actuación de terceros o la propia víctima.

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.

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 supuesto sometido a dictamen, a la vista de los documentos que integran el expediente, no puede considerarse probada la realidad del suceso en que se fundamenta la reclamación. Así, el reclamante no presenta ningún principio de prueba que permita demostrar que la lesión se produjera en el lugar señalado en el escrito de reclamación, ni que ello ocurriera como consecuencia del defectuoso estado de la calzada. Así lo pone de manifiesto el informe de la Guardia Civil de 20 de mayo de 2011, que indica que "Que el Sr. Fernández Juan, comparece en estas Dependencias, el día 20 de mayo de 2011, manifestando que ha sido víctima de un accidente de circulación al supuestamente arremeter contra los bolardos, antes mencionados, extremo éste difícil de demostrar ya que su conductor tras el supuesto siniestro, no solicitó en el acto auxilio mediante llamada telefónica u otro medio, para la personación de medios sanitarios o de la Guardia Civil, éstos últimos que pudieran realizar las oportunas diligencias, atestado etc., con respecto al hecho ocurrido, ya que ni en esta Unidad ni la Guardia Civil de xxxx2, tuvieron conocimiento en ningún momento del supuesto accidente hasta el día 20 de mayo".



Este informe de la Guardia Civil pone de manifiesto además la falta de prueba del daño alegado: "Del mismo modo tras su comparecencia, no se puede realizar inspección ocular de los daños que supuestamente presentaba el vehículo, ya que además de participarlo seis (6) después, su conductor alega que el vehículo ya lo tiene en el taller reparando, no pudiéndose realizar por parte del Agente Informante, ni por esta Unidad gestiones para comprobación de la preexistencia del siniestro".

A todo lo anterior debe sumarse la existencia de una posible conducta negligente por parte del conductor del vehículo a la que se refiere el informe del vigilante cuando señala que "La anchura del puente es de 3 ó 4 metros aproximadamente, motivo por el cual si un vehículo intentara cruzarlo desde la C/ xx, tendría que ir bastante despacio ya que entraría bastante justo. Además existe una acera para peatones que cruza por delante de la entrada al Puente desde la zona urbana (...). Aunque hace tiempo que no hay señales que prohíban el acceso a turismos, debido a los elementos y medidas del puente, cualquier intento de cruzarlo sería un acto de conducción negligente.

Sobre este aspecto conviene recordar la citada Ley de Tráfico y el Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1.428/2003, de 21 de noviembre, que impone a los conductores, como usuarios del servicio público, unos deberes tales como conducir con la diligencia y precaución necesaria para evitar todo daño propio y ajeno (artículo 9.2 de la Ley); estar en todo momento en condiciones de controlar los vehículos (artículo 11.1), respetar los límites de velocidad establecidos y tener en cuenta, además, las características y el estado de la vía, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad del vehículo a las mismas (artículo 19.1).

El citado informe municipal, al que nada ha opuesto el reclamante, proporciona una base para afirmar que la actuación del conductor no pareció acomodarse a los deberes de diligencia y precaución que le imponen la Ley de Tráfico y el Reglamento General de Circulación citados. En este supuesto el daño alegado debe soportarlo el interesado y no es imputable a la Administración, al interrumpir la actuación negligente el nexo causal invocado entre el daño y el funcionamiento del servicio municipal.



Por las razones expuestas, la reclamación debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx, representado por Dña. yyyy, 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.