



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Madrid López, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en León el día 19 de febrero de 2009, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de qqqqq U.T.E.*, 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 20 de enero de 2009, 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. yyyyy, en nombre y representación de la empresa qqqqq, U.T.E., debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 21 de enero de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 49/2009, 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. Estella Hoyos.

Primero.- Con fecha 29 de noviembre de 2007, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx un escrito de reclamación presentado por D. yyyyy, en nombre y representación de la empresa qqqqq, U.T.E., debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.



Expone en su escrito "Que sobre las 22:30 horas del día 27 de junio de 2007, cuando el autobús nº 15 (...) de la Línea 1 del transporte urbano de xxxxx, circulaba por la calle xxxx1 de esta ciudad, (...) saltó un adoquín del empedrado de la calzada, golpeando los bajos del vehículo y rompiendo la plataforma-rampa de acceso al autobús para personas con movilidad reducida.

»Que tal accidente se produjo por causa del deficiente estado del pavimento de la calzada, con piedras no ajustadas unas con otras de modo que no pudieran moverse, como es preceptivo.

»Que el importe de las piezas dañadas del autobús asciende a la cantidad de tres mil novecientos setenta y tres euros (3.973 €), según factura del proveedor (...)"

Acompaña a su solicitud copias de los siguientes documentos:

- Factura del proveedor, de fecha 16 de julio de 2007, por importe de 3.973,00 euros, que es la cantidad reclamada como indemnización.

- Permiso de circulación del vehículo.

- Declaración del accidente de 27 de junio de 2007, efectuada por el conductor del autobús, en el que expone que "bajando por la calle xxxx1, el autobús pisó unas baldosas que estaban huecas y se produjo la avería rompiendo la rampa".

- Escritura del poder general para pleitos.

Segundo.- Con fecha 4 de diciembre de 2007 se remite copia de la reclamación y del expediente a la aseguradora ssss.

Tercero.- Mediante escrito de fecha 4 de diciembre de 2007, se requiere a la Sección de Urbanismo y Obras para que emita informe sobre si en la fecha 27 de junio de 2007 tenía conocimiento de los hechos denunciados y si, en su caso, se procedió con posterioridad a colocar el adoquín suelto de la calle xxxx1 y sobre el estado actual de la vía.



Cuarto.- Mediante escrito de 4 de diciembre de 2007, se comunica al interesado el plazo legalmente establecido para la resolución del procedimiento. El 17 de diciembre de 2007 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del procedimiento, lo que es notificado al reclamante y a la compañía sssss.

Quinto.- El 22 de julio de 2008, se solicita nuevamente a la Sección de Urbanismo y Obras la emisión de informe requerido inicialmente el 10 de diciembre de 2007.

El 13 de agosto de 2008 se emite informe en los siguientes términos:

“- Que los hechos se producen al subirse a la acera el autobús, en la acera ampliada realizada con motivo del retranqueo del edificio de reciente construcción, en el encuentro de la C/ xxxx1 con la C/ xxxx2.

»- Dicho pavimento no está preparado para soportar tráfico rodado sino el paso de peatones, y al paso del autobús se levantó una losa de granito.

»- Actualmente la acera está en condiciones”.

Sexto.- El 31 de octubre de 2008, la compañía sssss emite informe según el cual “En relación con el siniestro de referencia, le comunicamos que, de los antecedentes obrantes en nuestro poder, no se concluye responsabilidad que le pudiera ser imputable en los hechos ocurridos, toda vez que, conforme al informe de Urbanismo, Obras y Servicios, el vehículo (...) sufrió daños al subirse a la acera, siendo que dicho pavimento, obviamente, no está preparado para soportar el tráfico, sino para el paso de peatones, por lo que entendemos existe culpa exclusiva del conductor del vehículo”.

Séptimo.- Mediante escrito de 25 de agosto de 2008, notificado el 3 de septiembre, se concede trámite de audiencia a la parte reclamante. No consta la presentación de alegación alguna.

Octavo.- El 30 de octubre de 2008, el instructor formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada, al resultar acreditado el correcto funcionamiento del servicio público.



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 la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de 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 parte interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo a lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, según el cual 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 el presente caso, el hecho que provoca el daño alegado por la parte reclamante



tuvo lugar el 27 de junio de 2007 y la reclamación se presenta el 29 de noviembre siguiente, por lo tanto dentro del plazo legalmente establecido.

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 efectuada a los artículos 139 y siguientes de la mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la también citada Ley 7/1985, de 2 de abril.

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, 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3.583/2002; y 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003) 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 actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexos 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.- 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 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.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece: “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”.

Resulta igualmente indiscutible la competencia de los municipios para la “pavimentación de vías públicas urbanas”, lo que necesariamente incluye su mantenimiento, según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985.

Tal como indica el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencia de 16 de abril de 2004, “(...) la pavimentación de vías urbanas responde a la necesidad no sólo de garantizar unas objetivas condiciones de salubridad del entorno urbano, sino también de garantizar condiciones objetivas de seguridad; seguridad para el tránsito de vehículos y seguridad para el tránsito de las personas. Esta competencia municipal debe entenderse como servicio público, rechazándose la inclusión dentro del ámbito del artículo 106 de la Constitución Española un concepto estricto de servicio público”.



En el expediente sometido a dictamen, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el 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 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.

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

Por lo tanto, 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.

Así pues, 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, el reclamante manifiesta que sufrió daños en el vehículo por el deficiente estado del pavimento, pero sólo se cuenta con su propia declaración, sin que se hayan propuesto testigos ni realizado reportaje fotográfico o levantado atestado al respecto.

Por parte del conductor del autobús se indica que los daños se producen cuando circulaba por la calle xxxx1 de xxxxx y saltó un adoquín del empedrado de la calzada golpeando los bajos del vehículo y rompiendo la plataforma-rampa de acceso al autobús con personas para movilidad reducida.

Sin embargo, en el informe de la Sección de Urbanismo y Obras de fecha 13 de agosto de 2008 se manifiesta que los hechos se producen al subirse el



autobús a la acera ampliada realizada con motivo del retranqueo del edificio de reciente construcción, en el encuentro de las calles xxxx1 y xxxx2.

Existe pues una contradicción entre lo manifestado por el reclamante y el informe de la Sección de Obras y Urbanismo respecto del lugar donde ocurren los hechos, ya que, según el reclamante, éstos suceden cuando circulaba por la calle, saltando un adoquín de la calzada; mientras que el informe de la Sección de Obras y Urbanismo indica que los hechos se producen al subirse el autobús a la acera, cuyo pavimento obviamente no está preparado para soportar tráfico rodado sino el paso de peatones; y fue al paso del autobús cuando se levantó una losa de granito.

En el trámite de audiencia concedido al reclamante éste no formula alegaciones al respecto; es decir, no se rebate el informe de la Sección de Obras y Urbanismo del que se le da traslado, por lo que ha de considerarse que el adoquín saltó cuando el conductor invadió la acera. Esta conducta infringe lo dispuesto en el artículo 121.5 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1.428/2003, de 21 de noviembre, que señala que “la circulación de toda clase de vehículos en ningún caso deberá efectuarse por las aceras y demás zonas peatonales”.

Por otra parte, el artículo 11.1 de dicha norma, referido al transporte público de viajeros, expresa que el conductor deberá efectuar las paradas y arrancadas sin sacudidas ni movimientos bruscos, lo más cerca posible del borde derecho de la calzada y se abstendrá de realizar acto alguno que le pueda distraer durante la marcha; el conductor y, en su caso, el encargado, tanto durante la marcha como en las subidas y bajadas, velarán por la seguridad de los viajeros.

Por todo ello, es razonable pensar que la inobservancia por el reclamante de la citada normativa viaria implica la asunción por su parte de los riesgos inherentes a tal incumplimiento.

En definitiva y tras lo expuesto, puede concluirse que, localizado el origen del accidente en la esfera de imputabilidad de la víctima, se aprecia la existencia de un hecho extraño que interfiere en el nexo de causalidad, impidiendo que éste vincule el funcionamiento del servicio público con el daño



padecido y determinando así la procedencia de la desestimación de la reclamación presentada.

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. yyyy, en nombre y representación de la empresa qqqqq, U.T.E., 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.