



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 17 de enero de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. 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 3 de diciembre 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 Dña. 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 10 de diciembre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.148/2007, 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.-** Con fecha 3 de noviembre de 2006 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, una reclamación de responsabilidad patrimonial suscrita por Dña. xxxxx frente a la citada entidad local, por los



daños sufridos en su vehículo debido al mal estado de la calzada por la que transitaba.

Expone que "El día 28 de octubre del 2006 a las 13,00 h salía con el coche de la C/ xxxx; cuando un coche entraba a esta misma calle; yo me orillé a la derecha esquina con C/ xxxx (adjunto foto) cual fue mi sorpresa, que me metí en una zanja que hay por obras y que estaba todo descubierto, sin tapar, ni nada. La cubierta del coche quedó reventada. En el vehículo íbamos mi madre y mi hijo de 21 meses. Con el susto y los nervios, llamé a la grúa de asistencia, que me atendieron 'Grúas ggggg'."

Acompañan a la reclamación copia de una factura -correspondiente al cambio de la cubierta del neumático, por importe de 43,01 euros- y dos fotografías del lugar de los hechos.

Previo requerimiento por parte del Ayuntamiento, la reclamante propone como testigos a Dña. ppppp y al trabajador de "Grúas ggggg" que le cambió la rueda.

**Segundo.-** El 31 de enero de 2007 se da traslado de la reclamación a "eeee", empresa encargada de la ejecución de la obra de acondicionamiento de las calles xxxx y xxxx, a fin de que se persone en el procedimiento de responsabilidad patrimonial y pueda efectuar las alegaciones y proponer los medios de prueba que a su derecho convengan, previa advertencia de que pudiera ser declarada responsable.

**Tercero.-** El día 15 de febrero de 2007, la representante de la empresa contratista presenta un escrito en el que se niega la existencia de responsabilidad, al haber ocurrido los hechos un sábado, es decir, tras el cese de la actividad por los operarios de la empresa el viernes anterior, "quedando todas las arquetas o zanjas perfectamente cerradas, y la zona en obras correctamente señalizada".

**Cuarto.-** Mediante escrito fechado el 9 de marzo de 2007 se comunica a la reclamante la admisión de la reclamación, el nombramiento de instructor y secretario del procedimiento, y que la actuación del Ayuntamiento se limitará a declarar la existencia o no existencia de responsabilidad del contratista.



**Quinto.-** El 20 de marzo de 2007 se toma declaración a Dña. ppppp. Por su parte, el director de la obra emite un informe en el que manifiesta que “Han pasado más de seis meses desde la fecha del percance (...) y por este motivo no puedo recordar con precisión el tipo de señalización que había el 28 de octubre de 2006 en la obra (...). No obstante, puedo afirmar que, como todos los fines de semana, el viernes 27 por la tarde, cuando el adjudicatario acabó la jornada laboral, la zona afectada por las obras quedó abierta, perfectamente señalizada, y con las zanjas cerradas o separadas del tráfico mediante vallas metálicas.

»En las fotografías aportadas por la demandante no se observa ninguna zanja ‘sin tapar, sin nada’ sino el pequeño escalón que queda entre la rigola del bordillo y el firme de la calzada, que es inevitable hasta que se extiende el aglomerado asfáltico con el que se acaba la obra”.

**Sexto.-** El 14 de mayo y el 14 de agosto se concede trámite de audiencia a la parte reclamante y a la empresa contratista respectivamente, para que puedan formular las alegaciones y presentar los documentos que a sus derechos convengan.

**Séptimo.-** El 26 de septiembre de 2007, el instructor formula propuesta de resolución en la que, tras descartar la responsabilidad del Ayuntamiento por no haber tenido lugar una orden directa e inmediata, ni un vicio en el proyecto, se niega también la responsabilidad de la empresa adjudicataria de las obras, al no haber quedado acreditado que las fotografías se tomaron el día en que ocurrieron los hechos y contarse tan sólo con la declaración de un testigo que, siendo madre de la reclamante, posee un “evidente interés personal en la reclamación”.

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 reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. 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 del Ayuntamiento 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.

**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 se remite el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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, 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.-** Más en concreto, 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. La regulación a la que se hace referencia viene constituida por los



ya mencionados artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de modo que resulta igualmente exigible la concurrencia de los requisitos anteriormente señalados.

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 que "1. 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", según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Debe entenderse que esta competencia incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas.

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".

**6ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación formulada por Dña. xxxxx frente al Ayuntamiento de xxxxx debido a los daños sufridos en su como consecuencia del mal estado de la calzada.

La parte interesada 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.

**7ª.-** Comprobada la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante, es preciso 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, ya citado.

Como afirma la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1997, “la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, si bien admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, lo que debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. Ello no es obstáculo para que, según los casos, se requiera para determinar la existencia de responsabilidad el carácter directo, inmediato y exclusivo del referido nexo. A estos efectos debe precisarse que la actividad administrativa no ha de ser enjuiciada aquí bajo el prisma psicológico o normativo de la culpabilidad, sino más bien desde la estricta objetividad mecánica de un comportamiento que se inserta, junto con otros eventos, en la causalidad material, a nivel de experiencia, en la producción de un resultado”.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la 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. Este extremo, corresponde acreditarlo a la parte interesada, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, el principio general sobre la carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del también reseñado Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por otro lado, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En el supuesto objeto de análisis, la interesada manifiesta que la rotura de la cubierta de la rueda se produjo como consecuencia de la introducción de ésta en el agujero que se observa en la fotografía que aporta. Ahora bien, no existe ningún dato en el expediente que demuestre que la fotografía fue tomada en el momento en que ocurrieron los hechos; la única prueba que ha podido ser practicada y que confirma su versión, es la declaración testifical de su madre, susceptible de tacha por ser pariente por consanguinidad o afinidad



dentro del cuarto grado civil de la reclamante; lo que no se considerada suficiente, en aplicación de las reglas del artículo 376 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

Por ello, este Consejo Consultivo comparte el criterio que se sostiene en la propuesta de resolución, de desestimar la reclamación formulada, declarando la ausencia de responsabilidad tanto del contratista como de la Administración contratante, al no haber quedado suficientemente probada la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio.

### **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 Dña. 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.