



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 8 de junio de 2006, 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 12 de mayo de 2006 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 una caída por el mal estado de la acera*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 16 de mayo de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 513/2006, 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. Pérez Solano.

Primero.- Con fecha 18 de agosto de 2004, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial, de Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la vía por la que transitaba.



Manifiesta en su escrito que el día 29 de julio de 2004 sufrió una caída en la avenida xxxxx, al tropezar como consecuencia de un agujero existente en la acera por la falta de varias baldosas. Sufrió daños en su rodilla derecha, necesitando acudir al centro hospitalario. Asimismo, señala que su hija fue testigo de los hechos.

Acompaña a su escrito el informe del Servicio de Urgencias del Hospital Universitario de xxxxx y una copia del documento nacional de identidad.

Segundo.- Consta en el expediente el informe emitido por el Jefe del Servicio de Vialidad del Ayuntamiento de xxxxx, con fecha 30 de septiembre de 2004, en el que señala:

“1º El servicio de vialidad, a través de la empresa adjudicataria de los trabajos de conservación, actúa con la mayor diligencia posible para subsanar los desperfectos de las vías públicas.

»2º Con independencia de lo anterior, es prácticamente imposible hacer frente a todas las irregularidades que por los motivos que fueren afecten a dichos pavimentos.

»3º Los desperfectos objeto de denuncia, han sido subsanados”.

Tercero.- Con fecha 18 de octubre de 2004, el asesor jurídico del Ayuntamiento de xxxxx interesa la práctica de las siguientes diligencias:

“1º Se requiera a la reclamante para que haga evaluación económica de los daños que reclama.

»2º Se requiera al Servicio de Vialidad de Ingeniería Civil y Medio Ambiente que informe si entre los días 29 y 30 de julio de 2004 la U.T.E. xxxxx realizó alguna actuación por falta de baldosas a la altura del nº 86 de la Avenida xxxxx”.

Cuarto.- Con fecha 20 de diciembre de 2004 el Jefe del Servicio Vialidad emite el siguiente informe:



“1º.- El Servicio de Vialidad, a través de la empresa xxxxx, adjudicataria de los trabajos de mantenimiento en la ciudad, realizó trabajos en dicha zona durante el día 30 de julio de 2004.

»2º.- Los desperfectos existentes en la vía pública, una vez detectados, son objeto de una rápida reparación, llevándose a cabo ésta con la mayor diligencia posible”.

Quinto.- Mediante escrito de fecha 5 de enero de 2005, la interesada realiza una evaluación económica de los daños reclamados por importe de 350 euros, correspondientes a la factura de la óptica por montura y cristales graduados que acompaña.

Sexto.- Con fecha 22 de febrero de 2005, el asesor jurídico del Ayuntamiento emite un nuevo informe en el que interesa la práctica de las siguientes diligencias:

“Se requiera a la reclamante para que aporte:

»- Gafas rotas de la caída (montura y cristales) para su evaluación por un óptico-optometrista.

»- Factura de las gafas rotas y receta de graduación.

»- Receta de graduación de las nuevas gafas”.

Mediante escrito de fecha 10 de marzo de 2005 de la Secretaria de la Comisión de Economía y Hacienda se requiere al reclamante para la presentación de dicha documentación en el plazo de diez días, advirtiéndole que una vez transcurrido dicho plazo sin que se hayan subsanado tales deficiencias se le tendrá por desistida de su petición. Dicho escrito es notificado a la interesada el 21 de marzo de 2005, presentando la documentación solicitada con fecha 30 de marzo de 2005.

Séptimo.- Mediante escrito de fecha 25 de abril de 2005, notificado el 3 de mayo, se da trámite de audiencia la empresa adjudicataria –xxxxx–. Dicha empresa presenta escrito de alegaciones el 12 de mayo de 2005 en el que señala que “el servicio que la empresa adjudicataria de los trabajos de



mantenimiento de los viales presta en la ciudad de xxxxx se lleva a cabo con eficacia y brevedad. En el presente caso, la empresa reparó la zona con fecha 30 de julio de 2004”.

Octavo.- Con fecha 21 de junio de 2005, el asesor jurídico del Ayuntamiento de xxxxx emite un informe jurídico en el que manifiesta que “procede la desestimación de la presente reclamación por las siguientes razones:

»1^a.- Por parte de la reclamante ni siquiera se ha hecho intento de probar que las gafas se rompieron con ocasión de esa caída, incumbiéndole la carga de la prueba.

»2^a.- Aun cuando no se ha presentado la factura de adquisición de las antiguas gafas, en el DNI presentado junto con la reclamación y expedido el 25 de septiembre de 1998, la reclamante porta las gafas siniestradas, por lo que las mismas al tiempo de la caída tenían una antigüedad cuando menos de seis años, periodo tras el que el valor de una montura de gafas queda totalmente depreciado.

»3^a.- Además, la receta óptica de graduación de las nuevas gafas es de 6 de junio de 2004, es decir, anterior a la caída, que tuvo lugar el 29 de julio de 2004, lo que es una evidencia de que la reclamante tenía intención y presumiblemente necesidad de sustituir las gafas”.

Noveno.- Mediante escrito de fecha 21 de julio de 2005, el Instructor del expediente concede trámite de audiencia a la reclamante, que es notificado a la interesada el 4 de agosto de 2005, sin que conste escrito de alegaciones al respecto.

Décimo.- Con fecha 18 de abril de 2006, la Secretaria de la Comisión Informativa de Economía y Hacienda formula la propuesta de resolución en la que propone desestimar la reclamación formulada, al no quedar acreditado el daño alegado por la reclamante.



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 Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado h), 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, es preciso destacar que se ha producido una demora injustificada entre la interposición de la reclamación, en agosto de 2004, y la propuesta de resolución, en abril de 2006. Este retraso necesariamente ha de considerarse como una vulneración por la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como son los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, en virtud del artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 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 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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 la reclamación de daños y perjuicios formulada ante el Ayuntamiento de xxxxx por Dña. xxxxx debido a



los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera por la que transitaba.

La 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que no existe responsabilidad por parte de la Corporación local por los daños causados.

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante y la regularidad formal de su 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, ya citada.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por la reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado de la acera, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido, debiendo recordar que una de las funciones que corresponden a los municipios, conforme el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, es la pavimentación de las vías públicas.

Debemos tener en cuenta, en primer término, que conforme a la doctrina del Tribunal Supremo, sentada en Sentencias, entre otras, de 5 de junio, 7 de julio, 20 de octubre y 16 de diciembre de 1997 y 10 de febrero de 1998, "la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe



tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables unas a la Administración y otras a personas ajenas e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado”.

Asimismo, ha de precisarse que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva, no convierte a la misma en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple hecho de que ocurran en sus instalaciones. Conforme mantiene nuestro Tribunal Supremo, en Sentencia, entre otras, de 5 de junio de 1998:

“(…) el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, supuesto que cualquier acaecimiento lesivo –y así ocurre en el presente caso– se presenta normalmente no ya como el efecto de una sola causa, sino más bien, como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o dependientes unos de otros, dotados sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal. El problema se reduce a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final. De las soluciones brindadas por la doctrina la teoría de la condición o de la equivalencia de las causas que durante tanto tiempo predominó en el Derecho Penal, según la cual es causa del daño toda circunstancia que de no haber transcurrido hubiera dado lugar a otro resultado, está hoy sensiblemente abandonada”.

Continúa la citada sentencia señalando que “la doctrina administrativista se inclina más por la tesis de la causalidad adecuada, que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso el resultado se corresponde con la actuación que lo originó es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar. Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una *conditio sine qua non*, esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero. Ahora bien, esta condición, por sí sola, no basta para definir la causalidad adecuada. Es necesario además que resulte normalmente idónea para determinar aquel



evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo. Sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño (*in iure non remota causas, sed proxima spectatur*). De esta forma quedan excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios determinantes de Fuerza Mayor”.

Por otro lado, es doctrina de nuestro Tribunal Supremo la que sostiene que “la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público”. En este sentido procede citar Sentencia de 27 de diciembre de 1999.

Señalado lo anterior, ha de determinarse si la caída que sufrió la reclamante es o no imputable a la Administración.

Aun dando por cierto que la caída se produjo en el lugar indicado por la reclamante, no consta acreditado que la rotura de sus gafas fuera como consecuencia de dicha caída, prueba que corresponde a la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas, que constituye uno de los requisitos básicos exigidos legal y jurisprudencialmente, como ya se ha puesto de manifiesto en la consideración jurídica cuarta.

Por lo tanto, a la luz de lo expuesto, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso no debe responder la Administración de los daños y perjuicios ocasionados a la reclamante, derivados de la caída en la vía por la que transitaba.



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 una caída por el mal estado de la acera.

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