



Sr. Estella Hoyos, Presidente en funciones

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 26 de julio de 2007, 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 25 de junio 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 28 de junio de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 616/2007, 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.-** El día 2 de febrero de 2007 tiene entrada en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx un escrito de Dña. xxxxx, en el que formula una reclamación de responsabilidad patrimonial en los siguientes términos:

“El pasado día 11 de mayo de 2006, sobre las 12 horas, la compareciente se dispuso a cruzar la vía pública de la Avda. de xxxxx, por un



paso de peatones existente frente al número 21-23 de la misma, cayendo el pie derecho en un bache-socavón pequeño, no señalizado de forma alguna, causándose hematoma frontal derecho y esguince de tobillo derecho. Tal hecho se produjo por falta del cuidado o de la conservación necesaria por parte de ese Ayuntamiento”.

»Las lesiones siguieron el tratamiento médico pertinente (...).

»En definitiva, esta lesión ha tenido a la compareciente impedida para sus ocupaciones habituales durante 48 días, no impedida o en proceso rehabilitador durante 40 días y le han quedado secuelas en el tobillo no sólo estéticos sino también de dolores, que médicamente son valorados en 2 puntos del baremo de la Ley 30/95, aplicable por analogía.

»Consecuencia de las citadas valoraciones médicas resulta que la compareciente debe ser indemnizada de los daños y perjuicios causados, que se valora en 5.080 euros, de conformidad con las siguientes conceptos y cantidades:

»48 días impedidos x 50 €/día.....	2.400€
»40 días no impedidos x 27 €/día.....	1.080€
»2 puntos de secuelas (650x2).....	1.300€
»Gastos de rehabilitación.....	300€
»TOTAL INDEMNIZACIÓN=.....	5.080 €”

**Segundo.-** El 26 de febrero de 2007, sin que conste en el expediente acuerdo de admisión a trámite de la reclamación y nombramiento de Instructor del procedimiento, se remite escrito desde la Comisión de Economía y Hacienda del Ayuntamiento al Director del Área de Ingeniería Civil a efectos de que emita informe técnico, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.



Con fecha de 7 marzo de 2007, se emite el informe solicitado en el que se comunica la no existencia de referencia "sobre ningún tipo de denuncia relacionada con los hechos en cuestión", así como que "Al día de la fecha, no existe ningún desperfecto que pueda causar daños como los denunciados".

**Tercero.-** El 22 de marzo de 2007 se remite copia del expediente a la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de xxxxx, emitiendo ésta informe el día 24 de abril en el que se manifiesta: "(...) no prueba por ningún medio válido la existencia de dicho bache, ni las lesiones padecidas, ni la relación de causalidad entre ambas.

»Así las cosas, habida cuenta que el Servicio de Vialidad tampoco ha localizado el referido desperfecto en la vía pública, procede desestimar la reclamación".

**Cuarto.-** El día 27 de abril de 2007 se notifican los trámites realizados a la interesada que, con fecha de 9 de mayo, presenta nuevo escrito acompañado de la siguiente documentación:

- Denuncia ante la Comisaría de Policía, presentada el día 27 de mayo de 2006, (unos quince días después de la fecha en que supuestamente ocurren los hechos), practicada por D. ppppp, quien manifiesta ante la Comisaría de xxxxx ser el esposo de Dña. xxxxx.

- Parte de Urgencias del Hospital hhhhh por la asistencia sanitaria prestada el día 11 de mayo de 2006, y aclaración al mismo.

- Informe Médico de 7 de agosto de 2006, de Gimnasio ggggg, firmado por Dña. vvvvv, Especialista en Medicina Deportiva.

- Copia de la factura de 28 de junio de 2006, del citado gimnasio.

- Valoración económica de las lesiones, que consta de dos folios, sin referencia alguna a la fecha en que se realiza ni a la persona o institución que lo ha efectuado.

**Quinto.-** El día 16 de mayo de 2007, la Comisión de Economía y Hacienda del Ayuntamiento dirige de nuevo el expediente a la Asesoría Jurídica



del Ayuntamiento para que emita informe, el cual es evacuado el día 18 de mayo, en el que se señala: "La reclamante sigue sin probar la existencia y entidad del socavón (...), y en estas condiciones no se puede determinar la relación de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales".

**Sexto.-** El 5 de junio de 2007, la Comisión Informativa de Economía y Hacienda, en sesión ordinaria, formula propuesta de resolución en la que, en base a los antecedentes de hecho y sin contener fundamentación jurídica (al margen de las remisiones que se hacen a los informes del Asesor Jurídico), se propone resolver en sentido desestimatorio la reclamación presentada.

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, sustancialmente, 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 se debe hacer la advertencia de que ha de cuidarse especialmente el rigor en la tramitación del procedimiento previsto tanto en la Ley como en el Reglamento. Así, no consta en el expediente el acuerdo de



admisión a trámite de la reclamación ni el nombramiento del instructor, que debe realizarse por el órgano competente para resolver. En cualquier caso, estos vicios o defectos del procedimiento en modo alguno causan indefensión a la interesada.

**3ª.-** Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la citada 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.

**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) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1008/2005, de 1 de diciembre; 1134/2005, 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.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños ocasionados como consecuencia de una presunta caída por mal estado de la calzada.

La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la citada Ley 30/1992, esto es, dentro del plazo de un año desde la fecha de producción de los hechos.

**6ª.-** Este Consejo Consultivo considera, al igual que se hace en la propuesta de resolución, que la reclamación debe ser desestimada.

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", 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 2568/86, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, establece: "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".

Deben tenerse en cuenta, además, las normas que en relación con la conservación y señalización de la vía le resultan exigibles. En concreto, las normas establecidas por el artículo 57 de 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, según el cual: "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. También corresponde al titular de la vía la autorización previa para la instalación en ella de otras señales de circulación. En caso de emergencia, los Agentes de la autoridad podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa".

Dicho esto, examinados los documentos que figuran en el expediente, este Consejo considera que no existe base suficiente para acceder a la solicitud de la reclamante. Los datos constatados no permiten asegurar la realidad del accidente en las circunstancias ni por los motivos que alega la reclamante. No existe, a nuestro juicio, base probatoria alguna (prueba testifical, documental o gráfica) que acredite el mal estado de la calzada y que, como consecuencia de ello, se haya producido el accidente; por el contrario, en el informe emitido desde el Área de Ingeniería Civil se afirma la inexistencia tanto de denuncia alguna como de desperfecto en el lugar indicado.

Hemos de recordar que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los aforismos citados en la propuesta de resolución –*onus probandi incumbit actori*– y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. No habiéndose acreditado suficientemente el hecho causante del daño y las circunstancias en que se produjo, procede desestimar



la reclamación al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, citada anteriormente. En este sentido y con carácter uniforme se viene pronunciando la Jurisprudencia, entre otras la Sentencia de la Audiencia Nacional de 21 de febrero de 2006, referida a una petición de responsabilidad en la que, como ocurre en el presente caso, tan sólo se cuenta con la declaración del perjudicado. Dice la Sentencia: "Las manifestaciones del conductor del vehículo implicado, por tanto, en los hechos no son prueba bastante para acreditar la forma en que se produjo el accidente, si no están completados con otras pruebas o indicios suficientes (...). Conforme al principio de la carga de la prueba, recogido en el antiguo artículo 1214 del Código Civil y en el actual artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, incumbe al actor probar (...) la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda (...)". Es decir, al recurrente incumbe acreditar el hecho derivado del funcionamiento del servicio público y la existencia del exigible nexo causal entre tal hecho y la lesión denunciada.

A la misma conclusión llega la Sentencia de 31 de octubre de 2006, del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, con copiosa cita de resoluciones del Tribunal Supremo, que señala: "Lo anterior, sin embargo, no significa, que no haya que probar la concurrencia en cada caso concreto de los citados requisitos. Por eso en aplicación de la remisión normativa establecida en el artículo 60.4 de la vigente Ley 29/1998, de 13 de julio, debe de tenerse en cuenta que rige en el proceso contencioso-administrativo el principio general, inferido del artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que atribuye la carga de la prueba a aquél que sostiene el hecho (*semper necessitas probandi incumbit illi qui agit*) así como los principios consecuentes recogidos en los brocardos que atribuyen la carga de la prueba a la parte que afirma, no a la que niega (*ei incumbit probatio qui dicit non qui negat*) y que excluye de la necesidad de probar los hechos notorios (*notoria non egent probatione*) y los hechos negativos (*negativa non sunt probanda*).

»En cuya virtud, este Tribunal en la administración del principio sobre la carga de la prueba, ha de partir del criterio de que cada parte soporta la carga de probar los datos que, no siendo notorios ni negativos y teniéndose por controvertidos, constituyen el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor (por todas, sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 1985,





9 de junio de 1986, 22 de septiembre de 1986, 29 de enero y 19 de febrero de 1990, 13 de enero, 23 de mayo y 19 de septiembre de 1997, 21 de septiembre de 1998)".

No cabe considerar 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, derivado de la actividad de éstos, por el hecho de que ejerza competencias en la ordenación de un determinado sector, porque, de lo contrario, como pretende la representación procesal del recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico" (Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de marzo de 1998).

En consecuencia, entiende este Consejo que, no quedando constatada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público local y el daño alegado por la reclamante, debe desestimarse su reclamación.

### **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.