



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 3 de noviembre de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxxxxx*, 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 27 de septiembre de 2005 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 la existencia de un socavón en la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 3 de octubre de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 912/2005, 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. Estella Hoyos.

Primero.- Con fecha 6 de agosto de 2004, tiene entrada en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, en la que solicita ser indemnizada por los daños sufridos el día 13 de abril de 2004, en un accidente que relata en los siguientes términos:



“En fecha 13 de abril de 2004, cuando caminaba como viandante por la calle xxx de xxxxx, a la altura del nº 5, al ir a cruzar la calle, como consecuencia de un socavón existente en la carretera justo debajo del bordillo, me retorcí el tobillo y caí al suelo.

»Inmediatamente me trasladé en ambulancia a los servicios de urgencias hospitalarias hhhhh donde recibí asistencia. Como consecuencia del accidente el Dr. ggggg me diagnosticó esguince de tobillo izquierdo, causando baja ese mismo día en la Seguridad Social y hasta el día 26 de abril de 2004. Igualmente, como consecuencia de la caída, el pantalón que llevaba puesto quedó roto y dañado.

»Las personas fffff y zzzzz, trabajadores de la tienda xxxx, sita en la Cl. xxx, fueron testigos oculares del accidente”.

Solicita en concepto de indemnización la cantidad de 920,19 euros.

Acompaña a la reclamación la documentación que a continuación se detalla:

- Reportaje fotográfico de la zona reseñada por la interesada como lugar de los hechos.

- Informe de los Servicio de Urgencias Hospitalarias de hhhhh emitido el día 13 de abril de 2004, en el que se hace constar que Dña. xxxxx ingresa en dicho centro el día indicado presentando traumatismo a nivel del tobillo izquierdo.

- Parte de baja laboral por incapacidad temporal.

- Factura por compra de inmovilizador de tobillo.

- Factura correspondiente a la compra de un pantalón, ya que, según afirma la interesada, el que llevaba puesto resultó roto a consecuencia de la caída.

- Sendos escritos en los que las personas designadas como testigos presenciales –Dña. fffff y D. zzzzz– declaran que cuando se



encontraban realizando su trabajo en la tienda xxx de la calle xxx, la interesada se cayó al suelo al meter el pie en un socavón que había en la carretera.

Segundo.- Mediante escrito de 23 de agosto de 2004, se informa a la interesada de la admisión a trámite de su reclamación y de los extremos a los que refiere el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Tercero.- Durante la instrucción del procedimiento se solicitan sendos informes a la Policía Local y al Servicio Municipal de Ingeniería, Vías y Obras sobre los extremos relativos al accidente supuestamente acaecido.

Con fecha 9 de septiembre de 2004, el Mayor 2º Jefe de la Policía Local de xxxxx emite un informe en el que pone de manifiesto que "revisados los archivos de este Cuerpo no existe constancia ni antecedente alguno respecto de la caída de la Sra. xxxxx".

Mediante escrito de 23 de agosto de 2004 el ingeniero de Vías y Obras informa de que "el pavimento donde se produjo el siniestro que nos ocupa, en el día de hoy se encontraba tal y como se refleja en el anexo fotográfico".

En las fotografías que se presentan se puede observar una zona en la calzada en la que parece que hubiera existido algún bache, ahora ya parcheado, según se deduce del diferente color que presenta en relación con el resto del firme.

Cuarto.- Mediante sendos escritos de 20 de abril de 2005, se convoca a los testigos propuestos por la interesada para que comparezcan en el lugar, día y hora indicados, a fin de prestar declaración en relación con el accidente supuestamente sufrido por la reclamante. Llegado el día señalado, los testigos no comparecen ni manifiesten excusa alguna, por lo que se tiene por practicado el trámite a los efectos oportunos.

Quinto.- Mediante escrito de 1 de junio de 2005, concluida la instrucción del expediente, se da trámite de audiencia a la interesada (que recibe la notificación el 7 de julio de 2005), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real



Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos, sin que la interesada, durante el plazo concedido al efecto, haya formulado alegación o presentado documento alguno.

Sexto.- La propuesta de resolución, de 14 de septiembre de 2005, (considerando como tal el informe del Servicio de Asuntos Económicos del Ayuntamiento de xxxxx que obra en el expediente), señala que procede desestimar la reclamación presentada, al considerar que no ha quedado suficientemente probada la relación de causalidad entre el daño sufrido por la interesada y el 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 del Pleno de 30 de octubre de 2003, 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 hacer una observación a la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, toda vez que existe una evidente tardanza en su tramitación. Así, mientras que el escrito de reclamación tuvo entrada en el registro del Ayuntamiento el 6 de agosto de 2004, hasta el día 14



de septiembre de 2005 no se emitió la propuesta de resolución, lo que necesariamente ha de considerarse como una vulneración de la Administración de principio y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización de responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

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 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, 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 responsabilidad patrimonial formulada por Dña. xxxxx, debido a las lesiones producidas por el socavón existente en la calzada.

La cuestión planteada en el presente expediente consiste en determinar si en la reclamación objeto del mismo concurren los presupuestos legales para conceder la indemnización solicitada.

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. En efecto, consta que lo hizo con fecha 6 de agosto de 2004, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el día 13 de abril del mismo año.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, 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 2568/1986, 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 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”.

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 que nos ocupa, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante, 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.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la parte 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.



Recae sobre la parte interesada la carga de la prueba, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi agit* y *onus probando incumbit* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el supuesto objeto de análisis, la interesada manifiesta haber sufrido una caída como consecuencia de la existencia de un socavón existente en la carretera, justo debajo del bordillo, en la calle xxx, de la localidad de xxxxx, incidente que le originó un esguince en el tobillo izquierdo, así como la rotura del pantalón que llevaba puesto.

Sin embargo, no se ha aportado principio alguno de prueba que acredite que la caída se produjo en el lugar indicado ni que, en su caso, fuera debida a las circunstancias que la interesada expone en su escrito de reclamación. Estos extremos únicamente se deducen de sus propias declaraciones, sin que conste en el expediente ningún documento que permita corroborar la veracidad de la versión proporcionada por la reclamante.

No obstante, procede realizar un análisis sobre los escritos presentados por la interesada, correspondientes a las declaraciones realizadas por dos personas que supuestamente presenciaron el accidente y en los que afirman que la interesada se cayó al suelo por razón de meter el pie en un socavón existente en la carretera. Estas declaraciones correspondían a Dña. fffff y a D. zzzzz, quienes, a pesar de ser debidamente citados durante la instrucción del procedimiento con el fin de que prestaran declaración testifical ante la autoridad competente, en el lugar y día indicados en la citación que recibieron, no comparecen ni manifiestan excusa alguna.

Esta circunstancia adquiere una relevancia especial en el presente caso, ya que si los testigos propuestos por la reclamante no comparecen para prestar declaración durante la instrucción del expediente, tal y como exige el artículo 81 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se tiene por efectuado el trámite, sin que quepa otorgar el valor de prueba testifical a los escritos aportados por la interesada junto con su escrito de reclamación, que presuntamente correspondían a las declaraciones de las personas que debieron comparecer en calidad de testigos durante la instrucción del expediente, y, como ha quedado expuesto, no lo hicieron.



Por otra parte, en la fotografía que acompaña al informe emitido por el ingeniero de Vías y Obras, parece observarse una zona parcheada, de diferente color que el resto del firme, y que puede responder a la existencia de algún bache existente antes de que se procediera a su reparación. No obstante, esta información tampoco constituye una prueba concluyente, ya que el incidente por el que la interesada reclama tuvo lugar el 13 de abril de 2004 y el informe fue emitido el 1 de octubre del mismo año.

Junto a estas circunstancias, hay que considerar que en el informe emitido por la Policía Local el 9 de septiembre de 2004, se advierte que no se ha tenido constancia ni antecedente alguno respecto de la caída sufrida por la reclamante.

A la vista de lo expuesto, no puede considerarse probada la existencia de relación de causalidad entre los daños sufridos por la interesada y el funcionamiento del servicio público, ni, por tanto, cabe apreciar título de imputación adecuado que permita responsabilizar al Ayuntamiento de xxxxx de las consecuencias derivadas de la caída supuestamente sufrida por Dña. xxxxx, razón por la que procede dictar resolución desestimatoria en el asunto sometido a dictamen.

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 la existencia de un socavón en la calzada.

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