



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, 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 Valladolid el día 6 de julio 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 8 de junio 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 calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 12 de junio de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 612/2006, 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. Madrid López.

Primero.- Con fecha 29 de julio de 2005, Dña. xxxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial, en la que manifiesta lo siguiente:

“Que el día 19 de diciembre de 2004 cuando atravesaba a la parada de taxis existente en el xxxxx de esta ciudad de xxxxx, por el lado de los números pares, a la altura del Centro Comercial xxxxx, se cayó al pisar un socavón que había en la calzada, produciéndose un esguince en el tobillo que le



impidieron (sic) realizar su trabajo profesional estando de baja desde el día 20 de diciembre de 2004 hasta el día 20 de enero de 2005, (...)”.

Reclama como indemnización la cantidad de 1.705 euros.

Acompaña a su reclamación el informe de asistencia médica urgente, el parte de alta y diversas fotografías del lugar donde supuestamente se produjo el percance.

Segundo.- En el trámite de audiencia concedido a xxxxx, ésta presenta, con fecha 18 de octubre de 2005, las siguientes alegaciones:

“(...) el socavón que ocasionó el accidente deriva de un elemento de la red antigua de agua, actualmente en desuso.

»No pertenece por tanto a la red operativa, objeto de la concesión administrativa de acuerdo con el Pliego de Condiciones que regula la misma.

»La concesionaria del agua, de acuerdo con dicho Pliego, es responsable del funcionamiento y conservación de las infraestructuras e instalaciones municipales de abastecimiento, saneamiento y depuración actualmente en servicio, quedando excluidas de la concesión las canalizaciones obsoletas o sin uso, por lo que considera que la presente reclamación no puede serle imputable al derivar de una canalización excluida de la concesión administrativa de la que es titular”.

Tercero.- El 15 de noviembre de 2005, el Servicio de Medio Ambiente del Ayuntamiento de xxxxx emite un informe del que procede destacar lo siguiente:

“Girada visita por personal de la Sección de Aguas se observa que el socavón a que se hace referencia proviene de una antigua arqueta de acometida o de válvula de corte de las redes de agua, pero que actualmente se encuentra fuera de servicio (...). El aspecto que presenta hace pensar que al quedar fuera de servicio la válvula que se alojaba en dicha arqueta, se retiró su tapa y se rellenó de tierra, extendiendo posteriormente la correspondiente capa de aglomerado asfáltico. Con el tiempo al no existir suficiente compactación el aglomerado ha cedido formándose un pequeño socavón (de unos 30 cm de



diámetro) que es donde precisamente se ha producido el accidente denunciado”.

Cuarto.- El 8 de marzo de 2006, el asesor jurídico del Ayuntamiento de xxxxx informa de que procede desestimar la reclamación planteada.

Quinto.- En el trámite de audiencia, notificado a la interesada el 27 de marzo de 2006, ésta no realiza alegación alguna.

Sexto.- La Comisión Informativa de Economía y Hacienda, en sesión celebrada el día 23 de mayo de 2006, formula la propuesta de resolución en el sentido de que procede desestimar 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la interesada presenta la reclamación (el 29 de julio de 2005) hasta



que se formula la propuesta de resolución (el 23 de mayo de 2006). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios 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.

Debe recordarse, asimismo, que conforme al artículo 89.3 de la Ley 30/1992 ya citada, la resolución (y también su notificación, de acuerdo con el tenor literal del artículo 58.2 de la referida ley) debe indicar los recursos que procedan contra la misma, el órgano ante el que deben presentarse y el plazo para su interposición.

Finalmente, es preciso advertir que no consta el índice numerado de documentos que conforman el expediente, tal y como exige el artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre.

3ª.- Concurren en la interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23 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 reiterada doctrina de este Consejo Consultivo, 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.

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 manera 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.



5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por Dña. xxxxx debido a las lesiones producidas en una caída, sufrida por las deficiencias existentes en la calzada por la que cruzaba.

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 la reclamación se interpuso el 29 de julio de 2005, antes de haber transcurrido el año desde el momento en que se produjo el hecho causante, que, al parecer, tuvo lugar el 19 de diciembre de 2004.

6ª.- En cuanto al fondo del asunto, 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".

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, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

En el expediente que nos ocupa, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la 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, 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 vía pública, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.



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, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En las fotografías obrantes en el expediente se aprecia la existencia de un defecto en la calzada. Sin embargo, no queda acreditado que el día en que supuestamente se produjo el accidente fuera esa la situación, habida cuenta que las fotografías han sido obtenidas en fecha incierta –aun cuando la reclamante afirma haberlas tomado el día del accidente–, por lo que no acreditan con la suficiente certeza y rigor los hechos alegados. En cualquier caso, el único sustento de los hechos es el relato contenido en la reclamación, no habiéndose solicitado otras pruebas para su mejor determinación y esclarecimiento, por lo que no pueden considerarse suficientemente probados.

Debe tenerse en cuenta, además, el gran lapso de tiempo transcurrido entre el día en que ocurrieron los hechos y aquel en que se formula la reclamación –más de siete meses–, sin que por parte de la interesada se realizara en fecha próxima al acaecimiento del suceso dañoso actuación alguna que reforzara su pretensión (parte de la policía local, denuncia ante la misma o ante el Ayuntamiento, etc.).

Por otra parte, el informe de asistencia médica urgente y el parte de alta aportados por la reclamante no constituyen prueba que acredite que el suceso se produjo debido a las circunstancias que alega, sino únicamente de realidad y certeza del daño sufrido.

A la vista de lo expuesto, no puede considerarse probada la existencia de la relación de causalidad que debe existir entre los daños causados y el funcionamiento del servicio público, razón por la que procede desestimar la reclamación, sin que, por ello, resulte necesario analizar el importe de los daños reclamados.



7ª.- A mayor abundamiento, debe señalarse que la interesada cruzó el xxxxx por un lugar no habilitado para ello. Así se deduce de las fotografías aportadas por la reclamante, que muestran que el desperfecto supuestamente causante de la caída se encontraba en un punto de la calzada cuyo tránsito para los peatones no estaba autorizado. Es más, en una de las fotografías se aprecia la cercanía de un paso de cebra que la interesada obvió. Esta acción es contraria al artículo 124 del Reglamento General de Circulación, aprobado mediante el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre. Dicho precepto, en su apartado 1, establece que “en zonas donde existen pasos para peatones, los que se dispongan a atravesar la calzada deberán hacerlo precisamente por ellos, sin que puedan efectuarlo por las proximidades (...)”.

No es una prohibición total de atravesar la calzada –el apartado 2 prevé esta circunstancia fuera de un paso de peatones–, pero sí que prescribe con suficiente claridad que en la zona donde exista uno se debe cruzar por él, no por sus proximidades.

Ciertamente la circunstancia de que el perjudicado haya infringido una norma o prohibición puede ser causa de exclusión de la responsabilidad patrimonial administrativa. Cabe afirmar, en principio, que uno ha de pechar con las consecuencias negativas que puedan naturalmente producirse a resultas de un acto voluntario, prohibido por el ordenamiento. No quedaría, sin embargo, exonerada la Administración, aun a pesar de haber infringido una norma el reclamante, si el daño sufrido resultara de una circunstancia ajena por completo al objeto mismo del incumplimiento (por ejemplo, Dictamen 633/2001, de 10 de mayo, del Consejo de Estado, estimando la reclamación relativa al daño sufrido por un automóvil irregularmente aparcado, como consecuencia de la caída de una rama de árbol).

En el presente caso, es razonable pensar que la inobservancia por la reclamante de la citada normativa viaria implica la asunción por su parte de los riesgos inherentes a tal incumplimiento, con independencia de las posibles sanciones que, en su caso, prevea el ordenamiento para tal acción. Uno de esos riesgos es precisamente el de circular por una zona que no está específicamente preparada para el tránsito de peatones, sino para el de vehículos, lo cual implica asumir que el pavimento de la calzada no tiene las mismas características que las zonas destinadas, legal y reglamentariamente, a la circulación de peatones. Uno de los riesgos previsibles en las calzadas sería la



existencia de deficiencias de diverso grado, originadas o no por el tráfico, las cuales, constituyendo imperfecciones del pavimento, podrían considerarse tolerables para la circulación de vehículos, en la medida que por su ubicación, configuración y dimensiones no la perturbarían de modo significativo. Incluso cabría entender que constituiría un riesgo que ha de afrontar el peatón que cruza o transita por la calzada irregularmente, la existencia de deficiencias en su estado de conservación, que, aun implicando un cierto obstáculo para la circulación de vehículos, son previsibles en ellas, en la medida que su reparación no suele ser automática y está sujeta a las previsiones que a tal fin se contemplan en los presupuestos de las entidades que tienen a su cargo su conservación. No serían, por el contrario, riesgos que debería asumir el peatón incumplidor los derivados de circunstancias ajenas a las comentadas, que supusieran, en definitiva, un peligro totalmente imprevisible en una calzada o de todo punto intolerable para vehículos o peatones.

En el supuesto examinado, el desperfecto existente en la calzada con el que presumiblemente tropezó la reclamante constituiría, a juicio de este Consejo, uno de esos riesgos que debe asumir quien transita por la calzada contraviniendo la normativa de circulación, máxime si, como se aprecia en las fotografías, existía un paso de cebra a pocos metros del lugar por donde intentó cruzar la calle la reclamante.

Asimismo, y a la vista de las circunstancias que concurren en el presente caso, resulta obligado tener en cuenta, a la hora de analizar la existencia de nexo causal, la regla del control de la propia deambulación por los peatones. Tal regla ha sido recogida por el Consejo de Estado (Dictamen 5381/1997, de 8 de enero de 1998) y por este Consejo Consultivo (Dictamen 734/2005, de 15 de septiembre).

Este Consejo considera que el mencionado autocontrol no concurre en el presente supuesto. Efectivamente, como resulta de las fotografías obrantes en el expediente, el pavimento presenta una irregularidad en su configuración; pero en una apreciación ponderada de las circunstancias concurrentes no se puede dejar de constatar que el lugar donde acaeció el percance se encuentra en la calzada –lugar en principio vedado para el tránsito de peatones salvo supuestos excepcionales– y próximo a un paso de cebra. En todo caso, no se trata de un peligro oculto, sino de una irregularidad en el estado de la calzada manifestada al exterior, por lo que su existencia debió ser advertida por la



reclamante, persona de mediana edad (56 años) y respecto de la cual no constan en la documentación obrante en el expediente defectos físicos que le hubieran podido impedir o dificultar la detección del señalado obstáculo.

En definitiva, a la vista de lo expuesto, y además de lo señalado en la consideración jurídica 6ª, puede concluirse que, localizado el origen del accidente en la esfera de imputabilidad de la víctima, que no controló su deambulación detectando el desperfecto que presentaba la calzada por la que irregularmente cruzaba la calle, 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 Dña. xxxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

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