



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 24 de enero de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. 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 10 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 D. yyyyy, en nombre y representación de D. 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 17 de diciembre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.159/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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. Nalda García.

Primero.- El 2 de agosto de 2005 D. yyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxxx por los daños sufridos en una caída producida el 26 de junio de de 2005, en la calle xxxxx de xxxxx, a la altura del paso de cebrá del cruce con la Calle xxxxx, "a consecuencia del lamentable estado que presenta



esa vía, llena de socavones y agujeros, cuando estaba cruzando el paso de cebra”.

El reclamante señala en su escrito que “En dicha calle, y concretamente a la altura donde se produjo la caída, no existe señal alguna que advirtiese del peligro que suponen esos socavones en la vía, ni estaba cercada la zona, ni señalada como peligrosa, ni actualmente existe ningún elemento que advirtiese del peligro de dichos socavones en el paso de cebra.

»Las consecuencias fueron (...) un traumatismo en el tobillo izquierdo que le ha estado impedido para sus obligaciones habituales durante 20 días naturales”.

Acompaña a su reclamación dos informes médicos y seis fotografías del desperfecto existente en la calzada, reclamando como indemnización la cantidad de 1.560 euros.

Segundo.- El 23 de agosto de 2005 se acuerda iniciar el procedimiento, y se comunica a la parte reclamante 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.

El 11 de mayo de 2006, notificado al interesado el día 17, el instructor acuerda la apertura de un periodo probatorio, requiriendo a la parte reclamante para que acredite documentalmente la representación, los días que ha permanecido de baja, las facturas de los taxis, y como consecuencia los criterios utilizados para la valoración económica de la indemnización solicitada. El reclamante no da respuesta al requerimiento.

Convocados los dos testigos propuestos, comparece al acto únicamente uno, que dice ser amigo del reclamante, y que manifiesta:

“(…) pasaron por un paso de cebra y el reclamante (...) tropezó en un socavón que había en el paso de cebra. No cayó al suelo, se hizo daño en la pierna izquierda. El testigo y otro amigo que acompañaban al reclamante le sujetaron, llamaron a un taxi, le ayudaron a meterse en el taxi y el reclamante se fue para casa. Los hechos sucedieron en el lugar que aparece en las fotografías aportados por el reclamante en la reclamación”.



Tercero.- Con fecha 4 de abril de de 2007 la Policía Local de xxxxx informa que “debido al tiempo transcurrido desde que ocurrieron los hechos, esta policía desconoce el estado en que se encontraba el lugar (...). En la actualidad el lugar donde ocurrieron los hechos se encuentra en mal estado”. Se adjunta una nueva fotografía del lugar del accidente, en la que no se reconoce el paso de peatones.

Cuarto.- El Ingeniero de Caminos Municipal informa, en escrito fechado el 24 de abril de 2007, de que “los repelos en el aglomerado existente en la calzada son visibles y estables”.

Quinto.- Concedido el 3 de mayo de 2007 trámite de audiencia, no consta que se haya presentado escrito de alegaciones o documentación alguna.

Sexto.- Con fecha 7 de noviembre de 2007 el Instructor emite propuesta de resolución de carácter desestimatorio, basándose en la falta de relación de causalidad entre los daños 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 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 2 de agosto de 2006) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 7 de noviembre de 2007). 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.

3ª.- No ha quedado acreditada la concurrencia en la parte reclamante de los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La caída la sufre D. xxxxx, mientras que la reclamación la presenta D. yyyy, sin que se haya acreditado la representación, tras los requerimientos realizados por la Administración.

La competencia para resolver la reclamación corresponde al Ayuntamiento, Pleno, Alcalde o Junta de Gobierno Local, según la distribución de competencias, 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, anteriormente citada.

En el presente supuesto, según la propuesta de resolución, el competente es el Concejal Delegado de Hacienda, en virtud de la delegación de competencias efectuada por el Decreto de la Alcaldía número 5.056, de 18 de junio de 2007.

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, 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.- 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, reproducido casi de forma literal por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre, se remite a los 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: "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 D. yyyyy en nombre y representación de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada por la que transitaba.



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 el 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 citada.

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 el 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 citado 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 parte interesada manifiesta que ha sufrido una caída como consecuencia del mal estado del pavimento de la calzada por la que transitaba, aportando una serie de fotografías del lugar, pero no realizando esfuerzo probatorio alguno encaminado a cuantificar el daño.

Por otra parte, en la propuesta de resolución, a pesar de reconocerse que existía un socavón, se considera que procede la desestimación de la reclamación, al estar situada dicho defecto fuera del paso de peatones. A tal efecto, invoca el artículo 124 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1.428/2003, de 21 de noviembre, que preceptúa 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”.

Si bien es cierto, como se constata fácilmente con un simple examen de las fotografías, que el defecto del suelo se encontraba fuera del paso de peatones -de lo que se desprende que el interesado caminaba fuera de éste, al menos parcialmente-, no resulta menos cierto que el citado defecto distaba del paso de peatones muy pocos centímetros, con lo que sin perjuicio de la obligación de los viandantes de atravesar las calzadas por ellos, la existencia de defectos a tan escasa distancia constituye un serio peligro para el tránsito de peatones que se disponen a cruzar la calzada (piénsese por ejemplo en una aglomeración de personas en el paso, en una pérdida de equilibrio, o en un pequeño despiste al ir caminando).

Por todo lo anterior, este Consejo Consultivo considera -siguiendo la doctrina emanada, entre otros, de su Dictamen 1.043/2007-, que si bien no cabe atribuir tan sólo al estado de la calzada la cualidad de agente causante de las lesiones ya que el reclamante debió de haber caminado al menos parcialmente fuera del paso de peatones, tampoco cabe imputar exclusivamente a la actuación de aquél el daño sufrido, pues el hecho de que exista un defecto tan próximo al paso, supone un claro riesgo para la seguridad de los viandantes, por la que el Ayuntamiento debe velar en ejercicio de sus competencias.

Así, produciéndose en el supuesto analizado una concurrencia de culpas, procedería el reconocimiento de responsabilidad patrimonial de la Adminis-



tración, si bien la indemnización que pudiera corresponder a la parte reclamante por los daños reales derivados de la caída debería minorarse.

8ª.- No obstante lo anterior, dentro de la esfera jurídico-procedimental, el instructor del procedimiento requiere en escrito fechado el 11 de mayo de 2006 y notificado el día 17, al reclamante para que acredite documentalmente tanto la representación como los daños, concretados éstos en los días que ha permanecido de baja, las facturas de los taxis; y como consecuencia de lo anterior, los criterios utilizados para la valoración económica de la indemnización solicitada. El reclamante no da respuesta al requerimiento.

Ante esta situación, nos encontramos ante una reclamación no ajustada a los términos del artículo 6 del citado Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, es decir, defectuosa en su planteamiento, problema que debió ser oportuna y debidamente subsanado, existiendo la posibilidad prevista en el artículo 71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, también citada, de haber tenido al reclamante por desistido de su petición.

Por ello, y teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y el momento procedimental en el que nos encontramos, corresponde desestimar la reclamación presentada al no hallarse el reclamante legitimado para formular la reclamación, o, en su caso, no constar la representación que manifiesta ostentar, ni haber presentado documentación fehaciente de la valoración de los daños sufridos.

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 D. yyyy, en nombre y representación de D. 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.