



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y  
Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de diciembre de 2008, 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 noviembre de 2008, 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 23 de noviembre de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1020/2008, 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 el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

**Primero.-** Con fecha 18 de abril de 2007 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, una reclamación de responsabilidad patrimonial suscrita por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.



Afirma que el pasado 8 de febrero, hacia las 14 horas, al ir a cruzar la calle xxxx1 en su confluencia con xxxx2, por el paso marcado por los obreros, resbaló debido al barro existente producido por las lluvias, sufriendo, en consecuencia, una lesión de la que tuvo que ser intervenida quirúrgicamente.

La reclamante no cuantifica los daños en su totalidad; aporta un informe médico explicativo de su lesión, así como dos escritos en los que sendos testigos declaran que presenciaron cómo Dña. xxxxx se lesionaba al cruzar la calle xxxx1, en confluencia con la calle xxxx2.

**Segundo.-** El 20 de junio de 2007, el director de obra informa que el desarrollo de las obras exigía mantener ese cruce de calzada en tierra, y que en esta zona estaba interrumpida la colocación del bordillo, cuya última pieza probablemente sea la que en la reclamación se alude como “bloque de granito suelto”. Añade que el paso estaba suficientemente señalizado y protegido mediante vallado lateral en la zona de cruce y con plataforma de material y rasante razonables tratándose de un “paso en tierras” por necesidades de los trabajos que se estaban realizando. Termina señalando que en las proximidades existían otros cruces con calzada ya pavimentada con losa de hormigón que, aún a costa de obligar a un pequeño rodeo, eran más seguros y más convenientes para utilizar en situaciones de lluvia.

**Tercero.-** Otorgado trámite de audiencia a qqqqq, empresa adjudicataria de la obra, ésta no presenta alegación alguna.

**Cuarto.-** El 29 de julio de 2008 la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de xxxxx informa que no cabe estimar la reclamación, ya que “la declaración de los testigos que se acompaña omite cualquier referencia a la causa determinante de la caída, ni siquiera refieren que cruzara por el paso de peatones; por lo que lo único que queda acreditado es que la reclamante sufrió una caída casual en la vía pública, tal y como refleja el propio informe médico”.

**Quinto.-** El 2 de agosto de 2008 se concede audiencia a la reclamante, que no formula alegaciones.

**Sexto.-** El 30 de septiembre de 2008 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada.



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 C), por analogía con la 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.

Sin embargo, cabe hacer un severo reproche a su desarrollo, ya que el trámite de audiencia conferido no se acomoda a las previsiones contenidas en el citado Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial. Así, dicho trámite de audiencia se ha practicado exclusivamente en relación con el informe emitido por la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento y no en relación con la totalidad del expediente. De conformidad con el artículo 11 del mencionado Reglamento, "Instruido el procedimiento, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrá aquél de manifiesto al interesado, salvo en lo que afecte a las informaciones y datos a que se refiere el artículo 37.5 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

»Al notificar a los interesados la iniciación del trámite se les facilitará una relación de los documentos obrantes en el procedimiento, a fin de que puedan obtener copia de los que estimen convenientes, y concediéndoles



un plazo no inferior a diez días ni superior a quince para formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes”.

Por lo tanto, no es suficiente para dar por concluido el trámite de audiencia el hecho de remitir o invitar al interesado a que formule las alegaciones que estime pertinentes en relación con una parte del expediente (el informe jurídico), sino que el trámite de audiencia lo es en relación con todos los documentos del procedimiento instruido hasta el momento.

**3ª.-** Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. 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, de 26 de noviembre.

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.

**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 efectuada a los artículos 139 y siguientes de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite, de forma genérica, 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, la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la 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 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.-** Más en concreto, 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 es 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 2.568/86, de 28 de noviembre.

**6ª.-** Comprobada la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante, es preciso establecer si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito 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 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 Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

Así, en el supuesto sometido a dictamen, este Consejo Consultivo considera que resulta procedente la desestimación de la reclamación, ya que la interesada no ha aportado ningún elemento que permita demostrar que el paso no cumpliera los requisitos de seguridad exigibles, a excepción de la existencia de barro, que por otro lado, resulta inevitable en un día de lluvia en un paso en tierras.

Ha de tenerse en cuenta que el director de obra informó que el desarrollo de las mismas exigía mantener ese cruce de calzada en tierras, que el paso estaba suficientemente señalizado y protegido mediante vallado lateral en la zona de cruce y con plataforma de material y rasante razonables tratándose de un "paso en tierras" por necesidades de los trabajos que se estaban realizando. Además, tal y como se ha puesto de manifiesto en este informe, en las proximidades existían otros cruces con calzada ya pavimentada con losa de hormigón que, aún a costa de obligar a un pequeño rodeo, eran más seguros y más convenientes para utilizar en situaciones de lluvia.

Por todo lo anterior, no cabe hacer al Ayuntamiento de xxxxx, ni a la empresa adjudicataria de las obras, responsables de los daños sufridos por la reclamante.



### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento 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.