



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y  
Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 9 de noviembre de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por 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 18 de octubre 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 xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída en las escaleras de la Biblioteca de Castilla y León.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 20 de octubre de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 949/2005, 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. Fernández Costales.

**Primero.-** Con fecha 21 de octubre de 2003, tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial, presentada por xxxxx, en la que solicita ser indemnizado debido a los daños sufridos el día 23 de septiembre de 2003, en un accidente que relata en los siguientes términos:



“Que el pasado día 23 de septiembre de 2003 acudió a la Biblioteca de la Junta de Castilla y León, sita en la Plaza xxxxxx nº xx de esta localidad, para realizar consultas a diversos libros, y al bajar por las escaleras centrales que comunican la primera planta con la planta baja, tropezó y cayó rodando, con el resultado de una fractura triple en la muñeca izquierda, lesiones en dos costillas y demás contusiones menores, en proceso de recuperación.

»Que debido a las lesiones producidas en las escaleras de la Biblioteca, se encuentra en periodo convaleciente bajo tratamiento médico, y pendiente del resultado final, desconociéndose hasta el momento, si quedarán secuelas permanentes o no a causa del suceso.

»Que las escaleras referidas tienen una goma de protección deteriorada, con un reborde muy pronunciado, el cual facilita pequeños traspies y tropezones, como queda patente en las múltiples caídas que se producen al incumplir las normas de seguridad básicas de los edificios administrativos de concurrencia pública. A este respecto, considero que las protecciones antideslizantes existentes en las escaleras de mármol no son las adecuadas, y más si no se mantienen en todo momento en buen estado”.

Continúa el escrito de reclamación aludiendo a la normativa vigente sobre los lugares de trabajo e imputa a la Administración el incumplimiento de la normativa sobre seguridad, refiriéndose, en otro apartado de su escrito, a las características de los pasamanos que han de tener las escaleras de anchura superior a 1,2 metros, aunque no especifica si la escalera en la que se produjo el accidente incumple las normas que cita.

Solicita que se estime la indemnización procedente conforme a las lesiones y daños ocasionados.

**Segundo.-** El 7 de enero de 2004 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx un nuevo escrito presentado por el interesado, solicitando que se le conteste al escrito interpuesto el 23 de octubre de 2003.

**Tercero.-** Mediante Orden de 14 de febrero de 2005 de la Consejería de Cultura y Turismo (notificada al interesado el 2 de marzo de 2005), se acuerda la admisión a trámite de la reclamación, la iniciación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, el nombramiento del Instructor del expediente y se



informa al interesado 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.

**Cuarto.-** Mediante escrito de 21 de marzo de 2005 (notificado el 28 de marzo de 2005), se requiere al interesado para que subsane la solicitud de reclamación interpuesta, acompañándola “de las alegaciones, documentos e informaciones que se estimen oportunos y de la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse”.

Con fecha 5 de abril de 2005, el interesado presenta un nuevo escrito al que adjunta documentación consistente en fotocopias compulsadas del informe del Servicio de Urgencias del Hospital hhhhh, así como de las diversas citaciones a consultas, de otros informes médicos y de fotografías de la escalera en la que se produjo el accidente.

Con fecha 19 de septiembre de 2005, el interesado presenta un escrito al que acompaña el informe médico que le había solicitado la Instructora del procedimiento y que fue emitido por el Servicio de Traumatología del Hospital hhhhh el 13 de septiembre de 2005, en el que constan los siguientes extremos:

“Paciente que fue tratado de fractura de muñeca izquierda y fracturas costales derechas por accidente sufrido el 23/09/03. En la última revisión realizada el 18/11/04 apreciamos limitación de la movilidad de dicha muñeca y pérdida de fuerza y artrosis radiocarpiana que es el motivo del dolor que aqueja al paciente”.

**Quinto.-** El 13 de abril de 2004 el director de la Biblioteca de Castilla y León de xxxx emite un informe sobre el accidente sufrido por el interesado, a la vista de la reclamación que presenta.

**Sexto.-** Mediante escrito de 28 de julio de 2005, concluida la instrucción del expediente, se concede trámite de audiencia al interesado (recibiendo la notificación el 5 de agosto 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 el



interesado, durante el plazo concedido al efecto, haya formulado alegación o presentado documento alguno.

**Séptimo.-** La propuesta de resolución, de 28 de septiembre de 2005, señala que procede desestimar la reclamación presentada al considerar que no existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y los daños sufridos.

**Octavo.-** El 14 de septiembre de 2005 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Cultura y Turismo informa favorablemente sobre la propuesta desestimatoria.

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 Segunda la emisión del dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), por analogía con la regla B), apartado e), 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, se advierte una evidente tardanza en su tramitación, toda vez que el escrito de reclamación tuvo entrada en el registro de la Delegación Territorial el 21 de octubre de 2003 y hasta el día 19 de septiembre de 2005 no se emitió la propuesta de resolución. Este retraso 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 pueda eventualmente reconocer a favor del reclamante mediante la oportuna resolución.

**3ª.-** Concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde a la Consejera de Cultura y Turismo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

**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 xxxxx, debido a los daños ocasionados por una caída en las escaleras de la Biblioteca de Castilla y León en xxxxx.

El interesado 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 21 de octubre de 2003, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el día 23 de septiembre del mismo año.

**6ª.-** La cuestión planteada en el presente expediente, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante, 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.

Para considerar 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.



Recae sobre el interesado 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, el interesado manifiesta haber sufrido una caída en las escaleras de la Biblioteca de Castilla y León en xxxxx, incidente que le originó la fractura de la muñeca izquierda y fracturas intercostales derechas.

Sin embargo, examinado el expediente, no puede considerarse suficientemente acreditada la relación de causalidad que debe existir entre los daños padecidos por el reclamante y el funcionamiento del servicio público.

El interesado manifiesta en su reclamación que la caída que sufrió fue debida a un tropiezo motivado por la circunstancia de que las protecciones antideslizantes existentes en las escaleras de la biblioteca donde se produjo el accidente no eran las adecuadas. Señala que tales gomas de protección "cuentan con un reborde muy pronunciado, el cual facilita pequeños traspies y tropezones, como queda patente en las múltiples caídas que se producen al incumplir las normas de seguridad básicas de los edificios administrativos de concurrencia pública".

En relación con esta afirmación, procede llamar la atención sobre la fórmula genérica que utiliza para referirse a las caídas que se producen en los "edificios administrativos de concurrencia pública". Solo mediante una interpretación más o menos extensiva puede entenderse que las deficiencias de las instalaciones a que se refiere son apreciadas en la escalera de la biblioteca en la que se produce el percance. Pero, aun realizando una lectura de los hechos expuestos en el sentido referido, ha de ponerse de manifiesto la ausencia de pruebas presentadas por el interesado que permitan determinar tanto las circunstancias en que tuvo lugar la caída, como el estado defectuoso de las gomas antideslizantes existentes en la escalera en la que sufrió el percance. Únicamente, aporta fotografías de una escalera que no sirven para acreditar que fuera efectivamente la escalera en la que se produjeron los hechos por los que reclama, ni permiten apreciar en ellas un estado de deterioro que pudiera ser considerado como el causante directo del tropiezo que el interesado manifiesta haber sufrido.



Además, las afirmaciones del interesado no coinciden con la información proporcionada por el director de la biblioteca en el informe emitido el 13 de abril de 2004, en el que reconoce que las escaleras cuentan con un elemento de protección diferenciado del mármol en el que están construidas, constituido por un material rasurado y antideslizante, y añade que tanto las escaleras como el resto de las instalaciones han sido revisadas por los órganos competentes sin objeción en cuanto al cumplimiento de la legalidad, de igual modo que los servicios técnicos de la Dirección General han procedido a un examen de las escaleras constatándose su buen estado de conservación.

Por otra parte, el interesado también se refiere en su reclamación a las características que han de tener los pasamanos de las escaleras, que deben contar con una anchura superior a 1,2 metros, indicando que su altura mínima ha de ser de 90 centímetros, como así se recoge en el anexo I del Real Decreto 486/1997, de 14 de abril, de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Ahora bien, tras esta correcta apreciación, no expresa claramente si la escalera en la que se produjo el accidente cumplía con tal requisito.

No obstante, el director de la biblioteca señala en su informe que las escaleras disponen a cada lado de un pasamanos que cumple con las exigencias establecidas en la normativa anteriormente referida. Añade que el servicio y las instalaciones de la biblioteca se encuentran a disposición de los usuarios con arreglo a los estándares de seguridad que se pueden considerar exigibles en el marco jurídico y social actuales, sin que resulte acreditada ninguna circunstancia imputable al servicio por la que quepa apreciar un incremento en el riesgo inherente a su normal utilización.

Indica, igualmente, que “los estándares de seguridad pueden considerarse dentro de los límites exigibles, al verificarse tanto el cumplimiento de la normativa técnica como la de prevención y el mantenimiento de las instalaciones. Con respecto a la normativa técnica, la aprobación del proyecto del edificio presupone la supervisión y verificación del cumplimiento de la normativa técnica aplicable. En lo que se refiere a la normativa de prevención, la escalera ha sido objeto de examen por los servicios competentes en materia de prevención de riesgos laborales de la Administración y cumple con las disposiciones legales. Finalmente y con respecto al mantenimiento, hay que señalar que la escalera se encuentra en buen estado, siguiéndose las directrices requeridas a tal efecto. Esto no obstante, la escalera es diariamente utilizada por un número muy elevado de personas (más de 2.000 usuarios) sin que se





**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

haya producido ningún accidente de estas características desde la inauguración de la Biblioteca en el año 1990”.

Por tanto, a la luz de lo expuesto, si bien puede considerarse un hecho incontrovertido que el reclamante sufriera una caída en la Biblioteca de Castilla y León en xxxxx, no puede entenderse acreditado que el incidente padecido se debiera al mal estado en el que se encontraban las escaleras del edificio, apreciación que parece conforme con la circunstancia puesta de manifiesto por el director de la biblioteca en su informe al señalar que “es el único caso de accidente con repercusiones de esta entidad en el lugar en todo el periodo de existencia de la Biblioteca”.

Por ello, este Consejo Consultivo considera 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 xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída en las escaleras de la Biblioteca de Castilla y León.

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