



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de abril de 2014, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx*, 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 marzo de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en el mismo día, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 125/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

Primero.- El 15 de enero de 2013 Dña. xxxx, de 56 años de edad, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños sufridos el día 17 de julio de 2012, en una caída producida al tropezar con una tapa de registro que sobresalía del suelo sin



señalización, a la altura del nº 27 de la calle xx de dicha localidad. La caída le provocó rotura de tendones supraespinoso y subescapular y del TRL bíceps hombro izquierdo, de la que fue intervenida quirúrgicamente.

Acompaña a su escrito copias del informe del Servicio de Urgencias y de informe sobre la asistencia traumatológica recibida, del Auto del Juzgado de Instrucción nº 3 de xxx1 de 14 de noviembre de 2012, que dispone el archivo de las Diligencias Previas incoadas a causa de los hechos, de la comparecencia efectuada el 1 de agosto ante la Policía Local para dar cuenta del accidente y del informe de la inspección ocular realizada por la Policía Local, tras dicha comparecencia, que incorpora diversas fotografías del lugar de accidente, e indica lo siguiente:

“La vía tiene una calzada adoquinada que enlaza las calzadas de las calles xx1 y xx2.

»La calzada, por su margen izquierdo, está delimitada por acera y zona peatonal, enlosada, de una anchura mínima en su tramo más estrecho de 3,50 metros, junto al edificio núm. 47 de la calle xx.

»Es precisamente en este tramo de vía donde se encuentra la tapa de registro con la que al parecer se tropezó la compareciente. Es una tapa rectangular, de unas medidas de 60 por 80 centímetros, paralela a la línea de edificio de la calle xx. Se trata de una tapa de registro de suministro eléctrico.

»La tapa y su soporte están hundidos unos 3 centímetros, aproximadamente, en la parte más alejada de la línea de fachada”.

En escrito posterior, presentado el 26 de noviembre, la interesada concreta la indemnización solicitada en 26.115, 56 euros, por el concepto de incapacidad temporal hasta el alta obtenida el 10 de septiembre de 2013, incluyendo el factor de corrección por perjuicios económicos, según las cuantías establecidas en el baremo vigente al tiempo de producirse del accidente.

Segundo.- El 11 de diciembre el Jefe del Servicio de Vialidad del Ayuntamiento informa que a la fecha de emisión de su informe los desperfectos han sido reparados por qqqq, quien será la responsable de los hechos



denunciados. A esta empresa le fue concedido trámite de audiencia el 20 de diciembre, sin que conste la formulación de alegaciones.

Tercero.- El 22 de enero de 2014 se emite informe jurídico sobre la reclamación presentada en el que propone la desestimación de la reclamación. Este informe se ratifica en otro posterior de 11 de marzo, a la vista de las alegaciones efectuadas por la interesada en el trámite de audiencia.

Cuarto.- El 7 de febrero se concede trámite de audiencia a la reclamante, quien el 18 de febrero presenta alegaciones en las que reitera la pretensión.

Quinto.- El 18 de marzo de 2014 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 Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2. e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la 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 se presenta la reclamación (15 de enero de 2013), hasta que se formula la propuesta de resolución (18 de marzo de 2014). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración de los principios y criterios que han de regir la actuación administrativa, 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 por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de la 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.

La reclamación se ha interpuesto 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 hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

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, nexa 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 presentada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos a causa de un tropiezo con una tapa de registro en mal estado existente en la vía pública.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, 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.



La eventual responsabilidad del Ayuntamiento encuentra además su base en el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, el cual establece que "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" según lo dispuesto en el artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, lo que necesariamente incluye su mantenimiento.

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".

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 Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas conviertan a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa que pueda producirse con independencia del actuar del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.



El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública es la prueba de la existencia de una relación directa, de causa a efecto, entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente; o como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992), de una lesión que sea "consecuencia de" los servicios públicos.

Y si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987 y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.

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. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados. Ello, sin perjuicio de que la regla pueda intensificarse o alterarse, según los casos, en aplicación del principio de la buena fe en su vertiente procesal, mediante el criterio de la facilidad, cuando hay datos de hecho que resultan de clara facilidad probatoria para una de las partes y de difícil acreditación para la otra (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de enero, 5 de febrero y 19 de febrero de 1990, y 2 de noviembre de 1992, entre otras).

En el supuesto sometido a dictamen, no existe una prueba fehaciente de que la lesión se produjera en el lugar señalado en el escrito de reclamación, ni



que ello ocurriera como consecuencia del defectuoso estado de la tapa de registro en cuestión. La reclamante tras anunciar en el escrito presentado el 26 de noviembre de 2013 que determinaría en su momento los testigos a examinar, no ha procedido a ello. De este modo, la pretensión encuentra su único sustento en el relato de hechos efectuado por la propia reclamante, lo cual permite desestimar la reclamación por esta sola causa, de acuerdo con la doctrina de este Consejo Consultivo, que considera que no basta la simple declaración del interesado para dar por probado el suceso en el que se fundamenta la pretensión indemnizatoria (por todos Dictamen 1.097/2007).

A mayor abundamiento, a lo anterior se añade la escasa entidad del desperfecto que se considera elemento causante del accidente y la visibilidad de la tapa de registro, lo que permitiría situar la causa de la caída en la esfera de imputabilidad de la víctima, circunstancia ésta determinante de la ruptura de un eventual nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público. En ello incide el informe jurídico de 22 de enero de 2014 que obra en el expediente, cuando indica que "Como tiene sentado el TSJ de Castilla y León, Valladolid en Sentencia 90/2010, de 21 de enero, `con carácter general una caída derivada de un tropiezo en un obstáculo de dimensiones insignificantes o visibles, entraña un daño no antijurídico´.

»Pues bien, para determinar si el obstáculo es de dimensiones insignificantes o visibles deben analizarse todas las circunstancias en que se produjo la caída.

»En primer lugar, debe ponerse de relieve que la caída se produjo a las 19:30 horas del día 17 de julio de 2012, es decir, a plena luz del día y sin ningún tipo de restricción en la visibilidad.

»Además, la arqueta se encuentra delimitada por un cambio en el pavimento de loseta y adoquín, lo que la hace especialmente advertible, sobre todo a la vista de sus dimensiones, 60 por 80 cms. según el informe de la Policía Local.

»Así pues, en esas circunstancias un desnivel de apenas tres centímetros no puede sino calificarse como un obstáculo insignificante.



»En conclusión, nos encontramos ante un obstáculo visible e insignificante y por lo tanto, ante un daño no antijurídico. (...)»

En posterior informe jurídico de 11 de marzo, se añade además que “La reclamante refiere que el lugar donde se produjo la caída es la `zona de mayor afluencia de la ciudad´, hecho que es cierto, por lo que si se tiene en cuenta que si son miles los peatones que transitan por esa zona y solamente ha habido un percance, es evidente que la caída es atribuible a un descuido de la reclamante”.

Por ello, al no concurrir los presupuestos necesarios para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, la reclamación debe desestimarse.

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. xxxx, 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.