



Sr. Estella Hoyos, Presidente en funciones

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero y Ponente

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 19 de julio de 2007, 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 21 de junio 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 Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la rampa de acceso a la Oficina de Empleo de xxxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 25 de junio de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 609/2007, 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. Quijano González.

Primero.- Con fecha 10 de febrero de 2006, tiene entrada en el registro de la Oficina de Empleo de xxxxx una reclamación de indemnización de daños de Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída como consecuencia del mal estado de la rampa de acceso a la Oficina de Empleo de xxxxx.



La reclamante expone en su escrito que “el pasado día 11 de enero de 2006, y cuando me disponía a entrar en sus instalaciones, resbalé por el mal estado en que se encuentra la rampa de acceso, produciéndome lesiones en la rodilla, pendiente de los resultados de la resonancia que me han practicado el 6 de febrero de 2006.

»Dado que desde entonces he tenido que acudir a mis médicos en distintas ocasiones, y esto le ha supuesto un gasto económico a mi compañía de seguros, la cual les reclamará el importe dado que les considero responsables de mi accidente, por la mala conservación de la rampa de accesos a sus instalaciones.

»A su vez, y con carácter personal, también reclamo los daños propios que he sufrido ya que mi situación desde entonces se ha visto limitada por mi lesión”.

Posteriormente, a requerimiento de la Administración, presenta diversos informes médicos.

Segundo.- Consta en el expediente informe de la Directora de la Oficina de Empleo, de fecha 5 de abril de 2006, en el que señala que “comprobando el estado de dicha rampa de acceso no observamos ninguna deficiencia en dicha rampa, por lo cual se pone en duda que dicha caída se produjera por tal hecho”.

Tercero.- Mediante Acuerdo del Gerente del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, de fecha 20 de septiembre de 2006, se inicia el expediente administrativo de responsabilidad y se nombra instructor del mismo, lo que es notificado a la parte interesada el 28 de septiembre.

Cuarto.- Con fecha 13 de noviembre de 2006 emite informe la Directora de la Oficina del Servicio Público de Empleo, en el que señala lo siguiente:

“Comprobando el estado de dicha rampa de acceso, no observamos defecto alguno, ya que durante el año anterior esta oficina de empleo realizó obras, entre las cuales, se procedió a realizar trabajos de conservación y mantenimiento del acceso de entrada a la oficina. Por tal motivo



ponemos en duda que la caída sufrida por Dña. xxxxx se produjera a consecuencia del mal estado de dicho acceso.

»Asimismo, informo que por este motivo, no tuve conocimiento de tal caída hasta la recepción del escrito presentado por la interesada el día 10 de febrero de 2006, en el cual se recibe la reclamación de la interesada.

»Posteriormente recibimos con fecha 29 de marzo de 2006 escrito remitido por el Servicio de Nóminas y Seguridad Social de los Servicios Centrales del Ectl, junto al cual se nos enviaba documentación relativa a las copias de informes médicos de dicha demandante y que adjuntamos a este informe.

»Desde dicha fecha hasta el día de la petición y emisión de este informe no se ha tenido conocimiento alguno sobre los hechos anteriormente descritos”.

Quinto.- Mediante escrito de 12 de febrero de 2007 se da trámite de audiencia a la parte reclamante, notificado con fecha 16 de febrero, sin que conste que la interesada haya presentado escrito de alegaciones.

Sexto.- Con fecha 30 de marzo de 2007, el órgano instructor formula propuesta de resolución de carácter desestimatorio, al considerar que no hay nexo causal entre la lesión de la reclamante y el actuar de la Administración.

Séptimo.- El 8 de mayo de 2007, la Asesoría Jurídica del Servicio Público de Empleo informa favorablemente la Propuesta de Resolución indicada.

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 a), 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.

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 Gerente del Servicio Público de Empleo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 18/2004, de 22 de enero, por el que se desconcentran competencias del Presidente del Servicio Público de Empleo.

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) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1008/2005, de 1 de diciembre; 1134/2005, 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.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída como consecuencia del mal estado de la rampa de acceso a la Oficina de Empleo de xxxxx.



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.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que procede desestimar la reclamación en los términos y por las razones que a continuación se exponen y analizan.

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante y la regularidad formal de su 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 acera, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

Debemos tener en cuenta, en primer término, que conforme a la doctrina del Tribunal Supremo sentada en Sentencias, entre otras, de 5 de junio, 7 de julio, 20 de octubre y 16 de diciembre de 1997 y 10 de febrero de 1998, "la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables unas a la Administración y otras a personas ajenas e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado".



Asimismo, ha de precisarse que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva, no convierte a la misma en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple hecho de que ocurran en sus instalaciones. Conforme mantiene nuestro Tribunal Supremo, en Sentencia, entre otras, de 5 de junio de 1998, “el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, supuesto que cualquier acaecimiento lesivo –y así ocurre en el presente caso– se presenta normalmente no ya como el efecto de una sola causa, sino más bien, como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o dependientes unos de otros, dotados sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal. El problema se reduce a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final”.

Continúa diciendo la Sentencia citada que “De las soluciones brindadas por la doctrina la teoría de la condición o de la equivalencia de las causas que durante tanto tiempo predominó en el Derecho Penal, según la cual es causa del daño toda circunstancia que de no haber transcurrido hubiera dado lugar a otro resultado, está hoy sensiblemente abandonada. La doctrina administrativista se inclina más por la tesis de la causalidad adecuada, que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso el resultado se corresponde con la actuación que lo originó es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar. Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una *conditio sine qua non*, esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero. Ahora bien, esta condición, por sí sola, no basta para definir la causalidad adecuada. Es necesario además que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo. Sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño (*in iure non remota causas, sed proxima spectatur*). De esta forma quedan excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios determinantes de Fuerza Mayor”.



Por otro lado, es doctrina de nuestro Tribunal Supremo la que sostiene “la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público”. En este sentido procede citar la Sentencia de 27 de diciembre de 1999.

Señalado lo anterior, ha de determinarse, en primer término, si la caída se produjo en el lugar indicado por la parte reclamante. Al respecto, la única prueba que existe es la propia declaración de la interesada, la cual no ha aportado ningún testigo de los hechos. Prueba que se muestra claramente insuficiente para acreditar que la caída se produjo en la rampa de acceso de la Oficina de Empleo de Castilla y León en xxxxx, pese a que la misma corresponde a la parte reclamante, de acuerdo con los viejos aforismos “*necessitas probandi incumbit ei qui agit*” y “*onus probandi incumbit actori*” y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

No obstante, aun dando por acreditado que la caída se produjo en el lugar indicado, tampoco ha quedado demostrado que la causa de la caída fuese imputable a la Administración. Del expediente tramitado se desprende que la rampa de acceso se encontraba en buen estado. En este sentido, en el informe elaborado por la Directora de la Oficina de Empleo en xxxxx se señala que se habían realizado obras de mejora en las instalaciones y, en concreto, se habían ejecutado trabajos de conservación y mantenimiento de los accesos a la oficina.

Por lo tanto, a la luz de lo expuesto, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso no debe responder la Administración de los daños y perjuicios alegados por la reclamante.

III CONCLUSIONES

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



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

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 rampa de acceso a la Oficina de Empleo de xxxxx.

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