



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 7 de abril de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxxxxxxxxxxx*, 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 15 de diciembre de 2004 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. xxxxxxxxxxxxxx, debido a los daños sufridos por una caída debido al mal estado de una acera*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 16 de diciembre de 2004 se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 746/2004, 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. Estella Hoyos.

Primero.- Por escrito de fecha 26 de marzo de 2004, presentado el 10 de junio de 2004 ante el Ilmo. Ayuntamiento de mmmmm, D. xxxxxxxx requiere a dicha Entidad a que le indemnice, en concepto de responsabilidad patrimonial, con la cantidad de 150 euros, como consecuencia de los daños sufridos, al haber tropezado, el 17 de mayo de 2004, y según sus manifestaciones "debido al mal estado de la acera".



Señala en su escrito que "debido a la caída y después de comprobar que no me había herido (tan sólo un pequeño rasguño en la rodilla derecha) compruebo que el pantalón, a la altura de la misma rodilla estaba roto, al igual que las gafas de sol que portaba (cristales rayados producto del impacto con el suelo) (...).

«A continuación me dirigí a las oficinas de la Policía Local, donde formulé la oportuna denuncia»".

Acompaña a su escrito fotografías del lugar donde ocurrieron los hechos, donde se aprecia el desgaste de las baldosas, así como las facturas acreditativas de los importes abonados a "Confecciones nnnnnn" y "Óptica rrrrrrrrrrr", de 60 y 90 euros respectivamente, por la adquisición de un pantalón y unas gafas de sol, al objeto de cuantificar económicamente el daño sufrido.

Segundo.- Se acompaña al expediente informe de la Policía Local de 20 de junio de 2004, en el que se dispone que:

"(...) a las 12,40 se personó en Dependencias de Policía Local (...).

»Personándose la patrulla (...) en el lugar que indicó donde se había producido la supuesta caída, se observa efectivamente un hundimiento en la acera con falta de baldosas, por lo que se procede a colocar un cono y seguidamente se realiza la correspondiente anomalía (sic), así como una serie de fotografías, las cuales se adjuntan.

»No obstante se contacta con el responsable del quiosco de prensa ubicado en el lugar si había visto u oído si se había caído una persona en el lugar refiriéndonos que no se percató de nada, comentándonos que en otra ocasión sí se había caído una señora".

Tercero.- Por Decreto de Alcaldía de 5 de julio de 2004 se resuelve admitir a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial, nombrar Instructor del expediente, así como informar al interesado del plazo y los efectos de la falta de resolución expresa.



Cuarto.- El día 6 de julio de 2004, concluida la instrucción del expediente, se da audiencia del mismo al interesado (que recibe la notificación el mismo día) 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.

Quinto.- El 18 de octubre de 2004 se formula por el Instructor del expediente propuesta de resolución, en el sentido de desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a que no se considera suficientemente probada la responsabilidad municipal "porque no existen testigos y el concesionario del quiosco de prensa, próximo al supuesto lugar donde se produjo la caída, afirma a la Policía Local que no se percató de nada".

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Sexto.- No obstante, por Acuerdo del Consejo Consultivo de Castilla y León de 23 de diciembre de 2004, se requiere del Ilmo. Ayuntamiento de mmmmm que complete el expediente, en el sentido de aportar el informe del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable, así como el justificante de la práctica de un nuevo trámite de audiencia posterior a la emisión de dicho informe.

El 22 de marzo de 2005 se recibe la documentación solicitada.

El informe del ingeniero técnico de obras públicas de dicha entidad local de 11 de febrero de 2005, señala expresamente que "visitada la zona donde se produjo la caída se observa que hay baldosas desgastadas y con pérdida de masa superficial. No se observa ninguna baldosa suelta o desaparecida".

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 punto 4º, regla B), apartado h), 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 el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente de la Corporación Municipal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21.1.s) 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, o a la Junta de Gobierno Local en virtud de lo dispuesto en el artículo 23.2.b) del mismo texto normativo.

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 Autónoma 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 daños y perjuicios formulada por D. xxxxxxxxxx debido a los daños sufridos por una caída debido al mal estado de una acera.

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 la esfera de las Administraciones Locales el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de 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", 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 2568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, establece que "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", lo que necesariamente incluye su mantenimiento, según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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".

En el expediente que nos ocupa, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el 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, el daño sufrido por el 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.

A diferencia del sentido de la propuesta de resolución, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso los hechos han quedado



indiciariamente acreditados, en el sentido de que a pesar de no haber testigos presenciales de la caída, ha quedado constatado, a través de los informes obrantes en el expediente, el mal estado de la acera por la que caminaba el reclamante el día del accidente.

Es cierto que 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* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Pero no es menos cierto que no se puede obligar al reclamante a articular una *probatio diabolica*, en el sentido de cargarle con la obligación de tener testigos en el momento de la caída, o en caso contrario ver desestimada su pretensión.

En un caso análogo al ahora examinado la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra núm. 504/2000 (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 30 marzo, señaló: "Cierto es que el actor no presenta un vídeo o una fotografía del momento exacto del accidente con identificación del lugar (se exigiría una «*probatio diabolica*») pero también es cierto que éste no es el único medio de prueba que puede articular. En el presente caso los hechos han quedado no indiciariamente acreditados sino plenamente acreditados a través de la prueba de presunciones que es plenamente aplicable en este caso, dados los hechos indubitados de los que se parte. La prueba de presunciones determina tales hechos probados de forma indubitada; establece al respecto el Código Civil (aplicable en este aspecto supletoriamente en la Jurisdicción contenciosa): el artículo 1249: «Las presunciones no son admisibles sino cuando el hecho de que han de deducirse esté completamente acreditado»; y el artículo 1253: «Para que las presunciones no establecidas por la ley sean apreciables como medio de prueba, es indispensable que entre el hecho demostrado y aquel que se trate de deducir haya un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano». Y tales condiciones se dan en el presente caso. Existen unos daños que son perfectamente compatibles con la versión dada por el actor; el hecho se produce el día 10-10-1996 y ya el día 11-10-1996 el hoy actor realiza la reclamación en el Ayuntamiento. En las referidas fechas las condiciones de la vía a que se refiere el actor presenta la condiciones que afirma el actor en su reclamación (así lo demuestra el informe obrante en autos que acredita la falta de conservación de la vía y las condiciones de la misma) y que son perfectamente compatibles con los daños sufridos en su vehículo. Todo ello lleva a tener por probados los hechos así declarados en esta Sentencia."



Este Consejo Consultivo considera que los informes incorporados al expediente, el de la Policía Local constatando la existencia de “un hundimiento en la acera con falta de baldosas”, así como el del ingeniero técnico de obras públicas del propio Ayuntamiento que afirma que “visitada la zona donde se produjo la caída se observa que hay baldosas desgastadas y con pérdida de masa superficial”, y por otro lado que ya había existido al menos una caída más en dicho lugar -tal como manifiesta el propietario del quiosco de prensa- acreditan suficientemente el defectuoso mantenimiento de la acera, que no se encontraba en las mínimas condiciones de seguridad para caminar por la misma.

Por lo tanto, a la luz de lo expuesto, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso debe responder la Administración de los daños y perjuicios ocasionados al reclamante, derivados de la caída en la acera, que han sido cuantificados económicamente por el propio interesado mediante la aportación de facturas. Caso de que el Ayuntamiento no estuviese conforme con dicha cuantía, sería oportuno abrir expediente contradictorio al efecto.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxxx debido a los daños sufridos por una caída debido al mal estado de una acera.

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