



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

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 Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 23 de marzo de 2006, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxxxx*, 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 6 de marzo de 2006 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. xxxxxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de marzo de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 265/2006, 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.-** Por escrito presentado en el registro del Ayuntamiento de xxxxxx el día 4 de julio de 2005, Dña. xxxxxxx interpone una reclamación de responsabilidad patrimonial como consecuencia de los daños y las lesiones sufridos el día 4 de octubre de 2004 al haberse caído en la plaza de xxxxxx de dicha localidad.



Solicita ser indemnizada con la cantidad de 2.844,68 euros, que se corresponden con conceptos tales como factura del dentista y los días en que estuvo incapacitada.

Acompaña a su escrito el informe de urgencias del centro médico al que acudió el día siguiente al de producirse los hechos, el documento de remisión del parte al Juzgado de Guardia, los informes médicos referentes a las dolencias sufridas y la factura de la clínica dental correspondiente al tratamiento requerido, por importe de 944,68 euros.

**Segundo.-** Por escrito de 18 de julio de 2005, suscrito por el Secretario General del Ayuntamiento, se le informa a la interesada de los trámites esenciales del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

**Tercero.-** Obran en el expediente el informe emitido el 5 de octubre de 2004 por la Policía Local de xxxxxx y el atestado remitido por ésta al Juzgado de Instrucción nº x de dicha localidad.

El primero de ellos pone de manifiesto que el día 5 de octubre de 2004 se persona en el Servicio de atestados el hijo de la reclamante, y el segundo, que va acompañado de un reportaje fotográfico del lugar donde se produjeron los hechos, reproduce la denuncia verbal del hijo de la interesada, quien, entre otras cuestiones, declara:

“Que sobre las 12:45 horas del día 5 de octubre de 2004 su madre (...) tropezó con una de las baldosas desniveladas existentes junto a la zona más próxima al jardín.

»Que sobre las 17:30 horas del mismo día y como consecuencia del dolor y las lesiones que presentaba se desplazó al centro de Atención Primaria de Salud (...).

»Que su madre caminaba sola, portando en las manos una cartera con llaves y una bolsa de basura. Los hechos fueron vistos por varios vecinos que se encontraban en el lugar.



»(...) el Ayuntamiento había reformado parte de la plaza y otras, como la del suceso, no la habían reparado, estando varias baldosas desniveladas”.

**Cuarto.-** Figuran en el expediente informes del ingeniero de obras municipal y del topógrafo municipal, de fechas 9 de septiembre y 12 de diciembre de 2005, respectivamente.

El primero manifiesta que “la zona en que se encuentran las baldosas que se ven en las fotografías del informe de la Policía Local es de titularidad privada, motivo por el que no se incluyó en las obras de la plaza xxxx”.

El segundo de los informes expone que “según se desprende de la descripción de los hechos se encuentra dentro de una zona privada de uso público”.

**Quinto.-** El día 14 de diciembre de 2005, concluida la instrucción del expediente, se da audiencia del mismo a la interesada (que recibe la notificación el día 4 de enero de 2006), 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.

El 18 de enero de 2006, la interesada presenta un escrito en el que manifiesta:

“1.- El defecto en el pavimento que provocó la caída se produjo con motivo de la ejecución de una obra municipal.

»2.- Tan sólo dos horas después de haberse formulado denuncia por esta parte, operarios del Ayuntamiento de xxxxxx procedieron a su reparación (...)”.

**Sexto.-** El 15 de febrero de 2006 se formula la correspondiente propuesta de resolución, que somete a la Junta de Gobierno Local, en el sentido de desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial debido a que no se considera suficientemente probada la relación de causalidad entre el



hecho que se imputa a la Administración y el daño causado, ni la imputabilidad al Ayuntamiento frente a la actividad dañosa.

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 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 la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde, a la Junta de Gobierno Local en virtud de lo dispuesto en el artículo 23.2.b) del mismo texto normativo, y por la delegación que se confirió, de acuerdo con los escritos incorporados al expediente, por Decreto de Alcaldía número 30/2004, de 7 de enero.

**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 daños y perjuicios formulada por Dña. xxxxxxx debido a las lesiones sufridas en una caída causada por el mal estado de la acera.

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.

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", 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.

La cuestión previa a determinar en el presente supuesto es si es posible imputar al Ayuntamiento la responsabilidad por el funcionamiento de sus servicios públicos, o el hecho de que la titularidad de la zona donde se produce la caída sea privada, que es lo mantenido por el Ayuntamiento, hace que éste carezca de legitimación pasiva a efectos de la presente reclamación.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en sentencias tales como la de 22 de octubre de 2004 o 14 de abril de 2005, sostiene que "pese a lo sostenido por el Ayuntamiento sobre la titularidad privada del lugar en que se produjo la caída, lo cierto es que se trata de un espacio de uso público, por el que transita con normalidad y es de sobra conocido como demuestran las propias fotografías aportadas. Consecuentemente como ya tuvo ocasión de manifestar esta Sala en la sentencia de 31 de enero de 2003, 'en todo caso, aunque se trata de una zona de forjados de titularidad privada, lo cierto es que como ha quedado acreditado en autos, (...), lo que si consta acreditado es que se trata de una zona de uso público en superficie, y por tanto, tratándose de una zona de uso público, el Ayuntamiento deberá, o bien realizar las labores de mantenimiento y conservación precisas en lo que afecta a la superficie exterior



de esa zona de uso público'. Añadiéndose en la de 12 de noviembre de 2002: 'Si del servicio público de aceras se trata, es 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 25.1.D) y 26.1.A) de la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. En iguales términos se expresa el artículo 21.1 del Real Decreto Legislativo 1/92, de 26 de junio, de Régimen de Suelo y Ordenación Urbana, (uso, conservación y rehabilitación de vías públicas urbanas). En este sentido, 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.

»Consecuentemente acreditado como ha quedado el mal estado de las baldosas causante de la caída de la recurrente tenemos acreditado el hecho determinante de la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento”.

Trasladando el criterio que viene manteniendo el referido Tribunal al presente caso, es preciso considerar que, a falta de información más precisa sobre la titularidad del lugar donde se produjeron los hechos y sobre el responsable de su cuidado y mantenimiento, sin olvidar, por otro lado, que la interesada alega en su escrito de 18 de enero de 2006 que son los propios operarios municipales los que proceden a la reparación “tan sólo dos horas después de haberse formulado denuncia”, sin que éste dato sea rebatido por la corporación municipal, hemos de considerar que la zona donde se produjo la caída es, en palabras del propio Tribunal, “de una zona de uso público en superficie”, por lo que al Ayuntamiento le compete “realizar las labores de mantenimiento y conservación precisas (...)”.

Por lo tanto, a diferencia de lo manifestado en la propuesta de resolución, el Ayuntamiento ha de considerarse legitimado pasivamente en el presente expediente de responsabilidad patrimonial, por lo que procede pasar al examen sobre si concurren el resto de requisitos del instituto de la responsabilidad patrimonial para determinar si pueden efectivamente imputarse a aquél los daños y perjuicios sufridos por la reclamante.

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.

No ha quedado acreditado, sin embargo, el hecho causante de los daños sufridos por la reclamante, ni que la caída se produjese en el lugar y forma alegados, así como tampoco la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los citados daños. Estos extremos sólo encuentran justificación en la afirmación de la accidentada, lo que no es suficiente para tenerlos como ciertos y lo que hace que este Consejo Consultivo se pronuncie en el mismo sentido que el contenido en la propuesta de resolución, teniendo en cuenta, asimismo, las fotografías que obran en el expediente, ya que permiten concluir que las anomalías en el pavimento no son de entidad suficiente como para provocar la caída de los viandantes en su deambular normal por la vía pública.

Hemos de considerar a estos efectos de acreditación de los extremos alegados que el hijo de la reclamante, en la denuncia verbal practicada ante la Policía Local, manifiesta que la caída ocurrió el día 5 de octubre, mientras que la interesada, en el escrito de reclamación, afirmaba que el día de producción de los hechos fue el 4 de octubre de 2004, por lo que existe una contradicción entre las fechas. Por otro lado, el hijo de la interesada, nuevamente en su reclamación, manifiesta que "los hechos fueron vistos por varios vecinos que se encontraban en el lugar"; sin embargo, no ha propuesto prueba testifical alguna dirigida a acreditar la veracidad de los hechos alegados.

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. No habiéndose acreditado, pues, la relación de causalidad entre el servicio público y el daño, procede desestimar la reclamación al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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 ocasionados a la reclamante derivados del accidente supuestamente sufrido, por los motivos expuestos.

### **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 Dña. xxxxxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

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