



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 6 de abril de 2006, 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 10 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. xxxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 13 de marzo de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 277/2006, 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.-** Con fecha 21 de abril de 2005, tiene entrada en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial, formulada por Dña. xxxxx, en la que manifiesta lo siguiente:



"11/11/04. Caminando por la C/ xxxxx me caí; con fisura de rodilla, fui en un taxi al clínico, otro a mi casa y otro para ir a trabajar puesto q doi (sic) clase en el campus y no podía dejar a mis alumnos sin clase".

Cuantifica su reclamación en "no menos de 3.000,00 euros".

Acompaña a la reclamación el informe del Servicio de Urgencias del Hospital hhhhh de xxxxx, de fecha 11 de noviembre de 2004, un recibí por la compra de una rodillera elástica, expedido por la Farmacia Ortopedia ddddd, fechado el 18 de enero de 2005, y unas fotografías del lugar donde supuestamente se produjo la caída y de la rodilla.

**Segundo.-** Con fecha 5 de mayo de 2005, la Secretaria de la Comisión de Economía y Hacienda remite la reclamación planteada al Director del Área de Ingeniería Civil y Medio Ambiente, a fin de que emita un informe técnico previo al dictamen de la Comisión Informativa de Economía y Hacienda.

Con fecha 17 de mayo de 2005, el Jefe del Servicio de Vialidad del Área de Ingeniería Civil y Medio Ambiente remite un escrito en el que expresa la imposibilidad de realizar informe alguno, habida cuenta que no se localiza el lugar del percance, desconociéndose qué tipo de desperfecto pudo ocasionar la caída.

**Tercero.-** Con fecha 26 de mayo de 2005, se requiere a la interesada la subsanación de su solicitud, al amparo del artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

**Cuarto.-** El 31 de mayo de 2005, la reclamante presenta un nuevo escrito en el que señala como lesión sufrida una fisura en la rodilla derecha, y concreta como lugar del accidente la calle xxxxx, a la altura del colegio xxxxx.

**Quinto.-** Con fecha 3 de junio de 2005, la Secretaria de la Comisión de Economía y Hacienda remite el escrito presentado al Director del Área de Ingeniería Civil y Medio Ambiente, a fin de que emita un informe técnico previo al dictamen de la Comisión Informativa de Economía y Hacienda.



Con fecha 15 de junio de 2005, el Jefe del Servicio de Vialidad del Área de Ingeniería Civil y Medio Ambiente remite un escrito en el que manifiesta:

“Nada que añadir a lo manifestado en el escrito de fecha 17 de mayo pasado.

»Con independencia de lo anterior, los pavimentos de aceras en esa zona, debido a su antigüedad, no están en las mejores condiciones”.

**Sexto.-** El 14 de julio de 2005, el asesor jurídico del Ayuntamiento de xxxxx emite un informe en los siguientes términos:

“En el supuesto que nos ocupa la reclamante acompaña unas fotografías del pavimento donde refiere haber sufrido la caída, pero no presenta prueba alguna orientada a acreditar que efectivamente la caída sufrida fue en ese lugar y como consecuencia del estado de la calle, prueba que cobra una mayor relevancia en el presente expediente, en el que las baldosas no presentan sino meras irregularidades corrientes, insignificantes y sin entidad suficiente como para provocar, sin otras causas concurrentes, la caída de una viandante que se reconoce a sí misma como deportista.

»Así las cosas, como no queda acreditado el nexo de causalidad entre la lesión padecida por la reclamante y el estado del pavimento de la calle xxxxx, procede desestimar la reclamación”.

**Séptimo.-** Mediante escrito de fecha 20 de octubre de 2005, se da trámite de audiencia a la interesada, 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.

Recibida la notificación el 26 de octubre de 2005, la interesada presenta el 27 de octubre un escrito en el que se ratifica en su petición inicial.

**Octavo.-** El 21 de noviembre de 2005, la correduría de seguros sssss, S.A. remite un informe de la compañía aseguradora ttttt en el que indica que debe desestimarse la reclamación, ya que no queda acreditado por ninguno de



los medios válidos en derecho que los hechos ocurriesen cómo y en el lugar indicado por la reclamante.

**Noveno.-** El 6 de febrero de 2006, el asesor jurídico del Ayuntamiento de xxxxx, a la vista de las alegaciones formuladas por la reclamante, emite un nuevo informe, de entre cuyas consideraciones procede destacar:

“La reclamante reconoce no presentar más prueba que el informe del clínico, y éste es insuficiente para probar los hechos productores de la caída, y lo que es más, ni siquiera prueba la lesión alegada. La reclamante refiere haber padecido una fisura rotuliana y en el informe médico consta una mera contusión rotuliana para cuya cura se prescribe un vendaje compresivo durante 7-8 días”.

**Décimo.-** La Comisión Informativa de Economía y Hacienda, en sesión del día 28 de febrero de 2006, formula la propuesta en la que se propone desestimar la reclamación formulada, en concordancia con lo señalado en el informe jurídico.

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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que el interesado presenta la reclamación (el 21 de abril de 2005) hasta que se produce la propuesta de resolución (el 28 de febrero de 2006). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios 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.

Debe recordarse, asimismo, que conforme al artículo 89.3 de la Ley 30/1992 ya citada, la resolución (y también su notificación, de acuerdo con el tenor literal del artículo 58.2 de la referida ley) debe indicar los recursos que procedan contra la misma, el órgano ante el que deben presentarse y el plazo para su interposición.

Finalmente, es preciso advertir que no consta el índice numerado de documentos que conforman el expediente, tal y como exige el artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre.

**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 Alcalde del Ayuntamiento de xxxxx, de acuerdo con lo establecido 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.

**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), la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la 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), 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.

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 2568/86, de 28 de noviembre, se remite a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de modo que resulta igualmente exigible la concurrencia de los requisitos anteriormente señalados.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación presentada por Dña. xxxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera por la que transitaba.

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 efecto, consta que la reclamación se interpuso el 21 de abril de 2005, antes de haber transcurrido el año desde el momento en que se produjo el hecho causante, que –al parecer– tuvo lugar el 11 de noviembre de 2004.

**6ª.-** En cuanto al fondo del asunto, el artículo 3.1 del Reglamento de bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, establece: “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, cabe poner de manifiesto que la lesión alegada por la reclamante (fisura de la rodilla) no responde a lo recogido en el informe del Servicio de Urgencias del Hospital de xxxxx (contusión rotuliana).

No obstante, acreditada la existencia del daño sufrido –aun siendo diferente del alegado por la reclamante–, la cuestión a analizar 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.

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 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, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En las fotografías obrantes en el expediente se aprecia la existencia de irregularidades en las baldosas del pavimento, cuya ubicación concreta se desconoce ante la ausencia de referencias visuales. Tales fotografías no prueban que ese pavimento corresponda al lugar en el que refiere se produjo la caída y no acreditan con la suficiente certeza y rigor los hechos alegados, sin que se hayan solicitado otras pruebas para su mejor determinación y esclarecimiento.





Asimismo, no ha quedado acreditado que la caída se produjera debido al mal estado del pavimento. Al margen de las manifestaciones de la reclamante, no existe ninguna prueba o documento oficial que acredite la veracidad de sus manifestaciones, en cuanto a la existencia del percance o a las circunstancias en que se produjo.

A la vista de lo expuesto, no puede considerarse probada la existencia de la relación de causalidad que debe existir entre los daños causados y el funcionamiento del servicio público, razón por la que procede desestimar la reclamación, sin que, por ello, resulte necesario analizar el importe de los daños reclamados.

### **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. xxxxx 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.