



Sr. Madrid López, Presidente en funciones y Ponente
Sr. Amilivia González,

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de diciembre 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 30 de octubre 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 acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de noviembre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.017/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación del mismo, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo en funciones, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- El 28 de febrero de 2007 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, una reclamación de responsabilidad patrimonial de Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.



Manifiesta en su escrito "Que el pasado 1 de febrero de 2007, alrededor de las 8:40 horas de su mañana, doña xxxxx, después de bajar de la línea de autobús urbano número 11 en la parada de xxxx, sita frente a la farmacia de fffff, número 3 de la calle, y una vez en la acera tropezó con la tapa de una boca de riego utilizada para enganche de mangueras de riego. La meritada tapa se encontraba mal acoplada, lo que provocó que al pisarla saltase haciendo que la reclamante perdiese el equilibrio provocando su caída al suelo, golpeándose violentamente el hombro izquierdo contra la vía.

»Dichos hechos fueron apreciados por dos personas desconocidas para la reclamante, toda vez que no guarda ningún tipo de relación con las mismas y cuyas circunstancias luego se dirán, que igualmente se bajaron con la reclamante del autobús y que tras la caída de la misma la ayudaron a levantarse, procediendo una de ellas a colocar debidamente la tapa de la boca de riego para evitar la caída de otros viandantes.

»Al propio tiempo, un agente de la Policía Municipal (...) levantó un informe de todo lo ocurrido (...). Por parte de dicho agente se procedió a dar aviso a una ambulancia del 112 que posteriormente trasladó a Doña xxxxx hasta el Centro Hospitalario de xxxxx."

Solicita indemnización por las lesiones sufridas en el accidente, esto es fractura de la cabeza del húmero el hombro izquierdo, una vez se determine su alcance y su curación. No indica cual es la cuantía reclamada.

Acompaña a su reclamación:

1.- Informe del Agente de la Policía Municipal del Ayuntamiento de xxxxx de fecha 7 de febrero de 2007, en el que relata los hechos acaecidos el 1 de febrero de 2007.

2.- Informes de Urgencias del Hospital de xxxxx de fechas 1 y 3 de febrero de 2007

Propone como testigos de la caída a Dña. xxxx1 y a Dña. xxxx2, identificándolas con su D.N.I.



Segundo.- Con fecha 20 marzo de 2007 se notifica a la interesada el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial y se le requiere la subsanación de su solicitud aportando:

1.- Indemnización que reclama y en su caso facturas originales de la misma.

2.- Todos aquellos documentos que estime necesarios y que puedan servir de prueba en su expediente con el fin de poder acreditar, debidamente, los hechos objeto de su reclamación.

La interesada da respuesta al mencionado requerimiento mediante escrito de 27 de marzo de 2007, en el que manifiesta que, cuando sea dada de alta por prescripción facultativa, se indicará la cuantía indemnizatoria a reclamar por las lesiones sufridas como consecuencia del accidente acaecido el 1 de febrero de 2007, acompañando los informes médicos y justificantes preceptivos.

Tercero.- Con fecha 20 de marzo de 2007, se interesa de la Ingeniería de Vías y Obras del Ayuntamiento de xxxxx que emita informe sobre la caída objeto de la reclamación, indicando el estado de la boca de riego.

Igualmente, el 23 de marzo de 2007 se requiere de la Oficina de Medio Ambiente -Jardines- del Ayuntamiento de xxxxx, informe sobre la caída objeto de la reclamación, indicando si se produjo algún desperfecto y/o sustitución de la citada boca de riego.

Cuarto.- El 12 de abril de 2007 se emite informe por el Inspector de la Oficina de Medio Ambiente en el que se dice: "En relación con el expediente arriba referenciado se informa, que según nos señala la empresa concesionaria del servicio de limpieza (se adjunta informe), esa boca de riego no fue utilizada ni en la noche del 31 de enero de 2007 ni el día 1 de febrero, ya que en esas fechas debido a las bajas temperaturas, no se baldeó la avda xxxx".

Por su parte, la empresa qqqqq informa que: "Una vez revisados los partes de trabajo se confirma que tanto el día 31 de enero de 2007 como el día 1 de febrero del mismo año, no se ha realizado servicio de baldeo en la Avda. xxxx".



Quinto.- Con fecha 12 de abril de 2007 se informa por el Arquitecto Técnico Municipal "Que el día de la fecha, ningún operario del servicio de parques y jardines, ha hecho uso de la boca de riego que se menciona".

Sexto.- Mediante escrito de 7 de mayo de 2007 se requiere a las testigos propuestas por la interesada para que presten declaración el día 31 de mayo de 2007 a las 12.30 horas, en el Ayuntamiento de xxxxx.

Ambas testigos manifiestan en sus declaraciones que no conocían a la interesada, que viajaban en autobús cuando, al bajar del mismo, vieron que una de las señoras -que también bajaba del autobús- pisó la tapa de un registro que estaba mal colocada y la misma se volteó, lo que provocó que la señora metiera el pie en el agujero y se cayera. Se acercaron y la ayudaron a levantarse. La interesada se quejaba de un brazo.

Séptimo.- Por escrito de 31 de mayo de 2007, se concede trámite de audiencia a la parte interesada para que, en el plazo de diez días, pueda formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes.

En fecha 13 de junio de 2007 se recibe escrito de alegaciones por la interesada en el que cuantifica inicialmente la indemnización requerida en 16.345,53 euros, justificándolos de la forma siguiente: 132 días improductivos (6.646,20 euros), 10 puntos de secuelas (6.813 euros), 10% de factor de corrección sobre 13.459,20 euros (1.345,92) y gastos de rehabilitación, medicamentos y transportes (1.540,41 euros), adjuntando partes de baja laboral, informes médicos y facturas.

Con fecha 19 de julio de 2007 se presenta nuevo escrito por la interesada cuantificando la indemnización requerida en 20.640,76 euros, aumentando los días improductivos a 163 y a 13 los puntos de secuelas, con el consiguiente aumento del factor de corrección, ascendiendo ahora los gastos médicos a 1.870,41 euros.

Octavo.- Con fecha 19 de septiembre de 2007, se dicta por el órgano instructor informe-propuesta de resolución estimatoria de la reclamación presentada, al quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de la Administración.



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 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 sin perjuicio de la posible delegación a la Junta de Gobierno Local, 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.

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 citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que tiene el carácter de normativa básica.

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 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, 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 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.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la ya invocada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que establece que el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas. En el caso que nos ocupa, la caída se produjo el 1 de febrero de 2007, siendo dado de alta médica el día 21 de mayo; por lo tanto, al interponer la reclamación con fecha 28 de febrero de 2007 se hizo dentro del plazo legalmente establecido.

6ª.- En cuanto al fondo del asunto, 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"; este precepto es reproducido, prácticamente de manera literal, por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, 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".

En el presente asunto, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante y la regularidad formal de la 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.

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 convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados 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.

La Jurisprudencia establece (Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 1998 y de 16 de enero de 1996, entre otras) que, “la prueba de las obligaciones incumbe a quien reclama su cumplimiento, en consecuencia es a la recurrente a quien correspondía probar la existencia del nexo causal indispensable para que surja la obligación de indemnizar, y al no hacerlo así es claro que la sentencia recurrida no comete la infracción que se le imputa, criterio éste sostenido reiteradamente por la Jurisprudencia de este Tribunal, por todas sentencia de 10 de Febrero de 1996”, y que “la existencia de un daño, o lesión patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada constituye el núcleo esencial de tal responsabilidad patrimonial; daño que ha de ser real y efectivo no traducible en meras especulaciones o simples expectativas y pesando sobre el interesado la carga de la prueba del mismo, sin que en el caso aquí enjuiciado haya existido probanza efectiva y concreta sobre la realidad material del daño sino una simple alegación de su existencia”.

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, inmediata y exclusiva, 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, antes citado. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el expediente figura el atestado de la Policía Local, en el que se manifiesta que, una vez revisados los archivos, consta con fecha 1 de febrero de 2007 la caída de la interesada en el momento y lugar indicados, así como que fue trasladada al Complejo Hospitalario por el 112.

Se proponen dos testigos presenciales -las cuales no conocen de nada a la reclamante- y ambas coinciden en sus declaraciones sobre el lugar de la caída así como la causa de la misma, esto es, la mala colocación de la tapa de un registro público. Dichas declaraciones no son rebatidas por los informes emitidos por los servicios del Ayuntamiento, ya que lo único que se limitan a manifestar es que, debido a las bajas temperaturas, esa boca de riego no fue utilizada ni en la noche del 31 de enero de 2007 ni el día 1 de Febrero, puesto que no se baldeó la avenida xxxx. Sin embargo, en ningún momento hacen referencia a si la tapa estaba bien o mal colocada.



Por ello este Consejo Consultivo entiende que ha resultado probado que el daño sufrido fue consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en una relación directa de causa a efecto.

En conclusión, de las manifestaciones de la reclamante, del atestado policial y existiendo testigos directos del accidente cuyas declaraciones han permitido determinar cómo se causó la lesión, se considera que se ha acreditado la relación de causalidad entre el servicio público y el daño sufrido, razón por la que procede estimar la reclamación, al concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

7ª.- Por lo que se refiere al *quantum* indemnizatorio, deberá determinarse en expediente contradictorio la cantidad que debe ser abonada a la interesada en concepto de indemnización, recomendando la aplicación para su cálculo de los baremos oficiales indemnizatorios fijados para el año 2007 –año en que ocurrió el accidente– para el supuesto de daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

Todo ello sin perjuicio de que se proceda a su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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 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.