



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Ávila el día 3 de mayo 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 23 de marzo 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 4 de abril de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 333/2007, 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. Pérez Solano.

Primero.- Con fecha 13 de octubre de 2004, tiene entrada en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, nacida el 20 de octubre de 1954, en la que solicita ser indemnizada debido a los daños sufridos en un accidente que tuvo lugar el día 16 de septiembre de 2004, cuando caminando por la calle xxxxx, al llegar a la altura del número 2 de la misma, tropezó con el borde de un registro sito en el pavimento y cayó al



suelo, resultando, a consecuencia de ello, lesionada, razón por la cual tuvo que ser trasladada al Servicio de Urgencias del Hospital de xxxxx.

Junto con la reclamación la parte interesada presenta copia de su comparecencia ante la Policía Local y del informe del Servicio de Urgencias del Hospital de xxxxx, en el que consta que en fecha 16 de septiembre de 2004, a las 11:04 horas, ingresa en dicho centro Dña. xxxxx tras accidente casual, presentando traumatismo cervical.

En las manifestaciones realizadas en la comparecencia realizada el 24 de septiembre ante la Policía Local se puede leer: "El pasado jueves día 16 de Septiembre del actual, sobre las 11.00 horas, cuando salía de cuidar a su sobrino de la calle xxxxx, portal número 2 y cuando se dirigía a calle xxxx, en una tapa de registro que se encontraba parcialmente hundida respecto al nivel de la acera y que presenta un agujero en uno de sus laterales, introdujo el zapato tropezando y cayendo al suelo de lado, siendo socorrida por empleadas del establecimiento `qqqqq´ de la misma calle, hasta la llegada de la ambulancia medicalizada del Servicio de Urgencias 112 que la asistieron en el lugar y posteriormente la trasladaron al Área de Urgencias del Hospital de xxxxx, donde le han colocado un collarín con motivo de causarse lesiones en la zona cervical además de contracturas en la misma zona y en el hombro izquierdo".

Segundo.- Consta en el expediente administrativo un escueto informe del Servicio Municipal de Ingeniería de Vías y Obras, fechado el 15 de noviembre de 2004, solicitado a instancia de la instructora del procedimiento, en el que se manifiesta:

"El pavimento donde se produjo el siniestro que nos ocupa, en el día de hoy se encontraba tal y como se refleja en el anexo fotográfico.

»Con esta misma fecha se pasa parte de obras al Servicio de Obras Municipal para que realice la reparación correspondiente".

En la fotografía que se adjunta se ve una tapa de registro con las baldosas circundantes ligeramente deterioradas, pero con un ligero resalte o desnivel en una de las esquinas.



Tercero.- En escrito de 18 de noviembre de 2004, la Jefatura de la Policía Local señala que “revisados los archivos de este Cuerpo no existe constancia ni antecedente alguno respecto a los daños sufridos por la Sra. xxxxx”.

No obstante, consta en el expediente administrativo la denuncia realizada por la reclamante, el día 24 de septiembre de 2004, ante la Policía Local de xxxxx –Unidad de Seguridad Ciudadana– antes referenciado.

Cuarto.- El día 10 de noviembre de 2004, el Servicio de Asuntos Económicos del Ayuntamiento solicita a la reclamante que complete la documentación cuantificando la indemnización que reclama y solicitando la presentación de justificantes originales de la misma.

El día 26 de noviembre de 2004, se recibe escrito de alegaciones presentado por la interesada, en el que se reitera en su petición y fundamentos de la misma, presentando una serie de informes médicos sobre su estado de salud e indicando que no puede cuantificar la indemnización por no estar todavía recuperada de las secuelas.

Quinto.- Concluida la instrucción del expediente, con fecha 23 de febrero de 2005 se da trámite de audiencia a la parte 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. No constan alegaciones.

Sexto.- El día 13 de octubre de 2006 la interesada presenta un escrito solicitando el recibimiento a prueba, identificando una serie de testigos del suceso.

Una de las dos testigos señaladas, Dña. fffff, comparece el 13 de diciembre de 2006 y declara:

“Que no conoce a la interesada y que en el día de autos vio caer a una señora en la calle desde el escaparate de la tienda donde ella trabajaba. Salió para ayudarla y llamaron a una ambulancia.



»Manifiesta, asimismo, que en el lugar donde la interesada tropezó, es un lugar donde ha tropezado mas gente habiéndolo comentado días antes”.

El 11 de diciembre de 2006 comparece la segunda testigo, Dña. zzzzz, y declara:

“Que conoce de vista a la interesada porque tiene una tienda en el numero 2 de la calle xxxxx donde parece que reside la hermana de la misma y que en el día de autos la solicitante entró en la tienda mareada diciendo que se había caído en la calle. Llamaron a una ambulancia que la recogió en la misma tienda.

»Manifiesta, asimismo, que la interesada dijo que se había caído al salir del portal del número 2 de la C/ xxxxx”.

Séptimo.- La propuesta de resolución, de 6 de marzo de 2007, señala que procede desestimar la reclamación presentada, al no considerar suficientemente probados los hechos y escasamente relevantes los ligeros desperfectos.

Se puede leer en la referida propuesta que “(...) no podemos considerar suficientemente probado que la interesada y solicitante, Dña. xxxxx tropezara y cayera en el lugar y por la causas que ella misma manifiesta, ello se fundamenta únicamente en su declaración y en la declaración de dos testigos, una que dice que la vio caer desde el escaparate de la tienda donde trabajaba y que salió a ayudarla y otra que dice simplemente que la interesada entró mareada en la tienda diciendo que se había caído, pero sin hacer referencia alguna a que otra persona que estaba también en la tienda en cuestión había salido para ayudarla, según ella misma así declaró, lo cual, desde nuestro punto de vista, no clarifica los hechos acaecidos”.

En cuanto a los desperfectos se determina que “(...) la fotografía que consta en el expediente del lugar en cuestión y aportada al mismo por el Servicio Municipal de Ingeniería de Vías y Obras evidencia ligeros desperfectos en las baldosas sitas alrededor de la tapa de registro en cuestión que creemos no suponen un riesgo para la seguridad de las personas, por lo que intuimos que el accidente, en su caso, acaecido, pudo deberse a un tropezón casual que



le puede pasar a cualquier persona o a otras circunstancia que concurrieran en ese momento en la interesada como despiste al caminar, zapatos de tacón finos que pueden engancharse fácilmente (...)"

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.

Cabe hacer, no obstante, un reproche en la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, toda vez que existe una evidente tardanza en la tramitación del mismo. Este retraso necesariamente ha de considerarse 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, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.



3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento a favor de aquélla, 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 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 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; 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 responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx como consecuencia de una caída producida por el mal estado de la acera por la que transitaba.

La cuestión planteada en el presente expediente consiste en determinar si en la reclamación objeto del mismo concurren los presupuestos legales para conceder la indemnización solicitada.

La parte 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 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.



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”, según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Debe entenderse que esta competencia incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas.

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 cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del mismo.

Recae sobre la parte interesada la carga de la prueba, 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. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados, cosa que no ha realizado, al haberse limitado a valorar la falta de consistencia de los hechos señalados por la interesada.

En el supuesto objeto de análisis, la interesada manifiesta que ha sufrido una caída como consecuencia del mal estado del pavimento de la acera por la que transitaba, indicando expresamente el lugar donde se produjo y la



existencia de dos testigos del suceso. Uno de ellos corrobora tanto la caída como “que en el lugar donde la interesada tropezó, es un lugar donde ha tropezado más gente habiéndolo comentado días antes”.

El Servicio Municipal de Ingeniería de Vías y Obras realiza un escueto informe fechado el 15 de noviembre de 2004, solicitado a instancia de la instructora del procedimiento, en el que manifiesta que “el pavimento donde se produjo el siniestro que nos ocupa, en el día de hoy se encontraba tal y como se refleja en el anexo fotográfico.

En el mismo no se realiza valoración alguna del deterioro de la acera o de la entidad del desnivel, dejándolo a la libre apreciación de la instructora que lo considera de escasa entidad. No obstante, el Servicio Municipal de Ingeniería de Vías y Obras sí estima necesario arreglarlo, ya que añade en su informe que “con esta misma fecha se pasa parte de obras al Servicio de Obras Municipal para que realice la reparación correspondiente”.

Se adjunta una fotografía de difícil valoración, en la que se ve una tapa de registro con baldosas ligeramente deterioradas y con un pequeño desnivel en una de las esquinas.

A diferencia del sentido de la propuesta de resolución, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso los hechos han quedado acreditados, así como probada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido. No se puede obligar a la parte reclamante a articular una *probatio diabolica*, en el sentido de cargarle con la obligación de tener como testigos a un agente de la autoridad o a una multitud de personas en el momento de la caída o, en caso contrario, ver desestimada su pretensión.

Por otro lado el Ayuntamiento no ha realizado esfuerzo alguno para desvirtuar las alegaciones o las declaraciones de los testigos, al haberse limitado únicamente a valorar la falta de consistencia de las circunstancias señaladas por la interesada.

7ª.- Respecto a la cuantía de la indemnización, a falta de cuantificación y acreditación de los daños, deberá fijarse definitivamente en expediente contradictorio.



Ello sin perjuicio de 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.

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.