



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, 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 Zamora el día 17 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 25 de abril 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 27 de abril de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 406/2007, 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 29 de noviembre de 2006, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por Dña. xxxxx, debido a las lesiones sufridas en una caída por el mal estado de la acera.

La reclamante, nacida el 24 de enero de 1983, señala en su escrito lo siguiente:



“Que el día 13 de Marzo de 2006, sobre las 17:30 horas, salía del edificio de la Politécnica sita en la Avda. xxxxx y la altura del Instituto xxxx, al subir una de las aceras me torcí el tobillo, causándome un gran dolor y teniendo que acudir a urgencias al Hospital hhhhh, en donde me atendieron poniéndome una escayola durante diez días más otros 15 días posteriores de reposo.

»Como se puede ver en las fotos que se adjuntan (...) dicho bordillo de esa acera se encuentra en una zona totalmente penosa, no habiendo baldosas y encontrándose grandes socavones, piedras y tierra en dichos socavones, así como deslizados los ladrillos para subir al mismo y diferente altura respecto de la acera.

»Que a causa de esa situación del bordillo y de la acera, al subir a la misma me torcí el tobillo ocasionándome dichos daños, tener que acudir a urgencias y tener que estas 25 días sin poder realizar con habitual normalidad mis actividades. (...)”.

Adjunta un informe de asistencia médica de urgencias en el Hospital hhhhh y diversas fotografías del lugar.

Solicita como indemnización la cantidad de 1.145,25 euros.

Segundo.- Consta en el expediente la comunicación del accidente a la aseguradora sssss y la petición de un informe a la Sección de Ingeniería de Caminos del Ayuntamiento de xxxxx. Dicho informe, emitido con fecha 26 de diciembre de 2006, señala:

“Girada visita de inspección, se comprueba que realmente hay daños en el pavimento de la acera, dándose parte a la Brigada de Mantenimiento de Viales para su reparación.

»No obstante, en el punto donde se ha producido el incidente, no hay paso de peatones, por lo que la caída no se ha producido en una habilitada para dicha finalidad”.

Tercero.- Mediante escrito de fecha 28 de diciembre de 2006, el instructor otorga trámite de audiencia a la reclamante, dando un plazo de diez



días naturales para que alegue cuanto considere conveniente a su derecho. No consta que la interesada haya realizado alegación alguna.

Cuarto.- Con fecha de 15 de marzo de 2007, el instructor propone desestimar la solicitud de indemnización, dado que, aunque consta el deterioro de la acera, no es un lugar habilitado para cruzar la calle; tampoco constan probados los hechos ni la relación de causalidad.

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 interesada 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-Presidente del Ayuntamiento, en virtud del artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La propuesta de resolución hace referencia al artículo 21.1.s) de la Ley 11/1999, de 21 de abril, que modifica aquélla.



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 formulada contra el Ayuntamiento de xxxxx por Dña. xxxxx debido a las lesiones sufridas en una caída por el mal estado de la acera.

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, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, teniendo en cuenta que el plazo fue interrumpido por el procedimiento penal abierto en el presente caso.

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".

7ª.- En el presente caso, aun constatado el mal estado de la acera y las obligaciones municipales, estima este Consejo Consultivo, al igual que el órgano instructor, que no existe responsabilidad patrimonial.

Corresponde acreditar a la parte interesada la relación de causalidad entre la actividad de la Administración y el daño alegado, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, el principio general sobre la carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y 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.

Se aplica así el criterio de que cada parte soporta la carga de probar los datos que, no siendo notorios ni negativos y teniéndose por controvertidos, constituyen el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor (por todas, Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 1985, 9 de junio de 1986, 22 septiembre de 1986, 29 de enero y 19 de febrero de 1990, 13 de enero, 23 de mayo y 19 de septiembre de 1997, y 21 de septiembre de 1998).

Por otra parte, y teniendo en cuenta la propia naturaleza de las cosas, la mayor probabilidad de que un determinado hecho se haya desarrollado conforme a parámetros de normalidad pone la prueba a cargo de quien afirma un acaecimiento anormal o excepcional en ese contexto (Sentencia del Tribunal



Supremo de 13 de octubre de 1998). De este modo, se presumen determinados hechos partiendo de las cualidades que generalmente tienen las personas, cosas o fenómenos y en consecuencia lo que debe probarse es lo contrario; por ejemplo, si se presume el buen estado de un paso, es porque no hay obstáculos ni desniveles relevantes y aparece limpio, generalmente no ha resbalado nadie en él y en consecuencia lo extraordinario sería que hubiera caídas, siendo esto último lo que debe probarse frente a lo ordinario, que es lo que se presume.

En el presente caso, al no aportarse ningún principio de prueba que permita demostrar la veracidad y el alcance de las afirmaciones de la reclamante, no puede considerarse acreditado ni dónde tuvo lugar el hecho ni que la caída sufrida se produjera como consecuencia de un tropezón con la acera defectuosa, incluso que ésta fuera objetivamente peligrosa.

Asimismo, ha de precisarse que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva, no convierte a la misma en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple hecho de que ocurran en sus instalaciones. Conforme mantiene nuestro Tribunal Supremo, en Sentencia, entre otras, de 5 de junio de 1998:

“El concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, supuesto que cualquier acaecimiento lesivo -y así ocurre en el presente caso- se presenta normalmente no ya como el efecto de una sola causa, sino más bien, como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o dependientes unos de otros, dotados sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal”.

Por otro lado, es doctrina del Tribunal Supremo la que sostiene “la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público”. En este sentido procede citar la Sentencia de 27 de diciembre de 1999.

Así las cosas, las fotografías e informes del propio expediente administrativo permiten concluir que efectivamente existía un defecto en la



acera –falta de baldosas– y que la reclamante se lesionó, manifestando que fue precisamente en ese lugar; pero es igualmente cierto que no hay prueba alguna de sus manifestaciones y que ésta debió cruzar la calzada por el paso de peatones.

Por lo tanto, a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, en los términos descritos, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso no se puede tener por acreditado que la lesión se produjo efectivamente en el lugar que se indica, no acreditándose el correspondiente nexo de causalidad entre la actuación de la Administración y el daño alegado.

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.