



Sr. Pérez Solano, Presidente en funciones

Sr. Fernández Costales, 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 Zamora el día 2 de agosto de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx en nombre y representación de su hija ccccc*, 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 junio 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 D. xxxxx, en nombre y representación de su hija ccccc, debido a los daños sufridos por ésta en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 4 de julio de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 635/2007, 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 el Sr. Presidente en funciones del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Quijano González.

Primero.- El 22 de septiembre de 2004, D. xxxxx, en nombre y representación de su hija ccccc, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxxx por los daños sufridos por ésta en una caída el 16 de septiembre de ese año en la calle xxxxx, a la altura del nº 6, debido al mal estado de las rejillas protectoras de contorno de los árboles -sin



árboles, rotas, sin proteger ni señalizar-. Expone que como consecuencia de la caída -de la que identifica al testigo- sufrió heridas leves y desperfectos en la ropa que llevaba.

Acompaña a su escrito unas fotografías del lugar en el que se produjo la caída.

Segundo.- Con fecha 15 de noviembre de 2004, el Ingeniero de Vías y Obras emite un informe en el que se limita a señalar lo siguiente: “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. Teniendo en cuenta que se trata de dos alcorques de árboles y carecen de éstos, estimamos debe pasar a informe del Servicio de Jardines”. Se acompaña una foto del lugar.

Tercero.- Previo requerimiento de la Administración, el reclamante presenta un escrito en el que valora los daños sufridos por su hija en 424,00 euros. Aporta como justificación la comunicación del percance efectuada por la médico de guardia al Juez de guardia, facturas y recibos de adquisición de ropa y de una montura de gafas.

Cuarto.- Con fecha 5 de abril de 2005, el Intendente Jefe de la Policía Local informa de que no existe constancia del accidente en sus archivos.

Quinto.- La prueba testifical practicada ratifica los hechos expuestos en la reclamación.

Sexto.- Concedido el trámite de audiencia, no consta que se haya presentado escrito de alegaciones o documentación alguna.

Séptimo.- Con fecha 7 de junio de 2007, se formula la propuesta de resolución desestimando la reclamación interpuesta.

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), letra 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, en lo sustancial, 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 hacer las siguientes observaciones a la instrucción del procedimiento:

a) Debe hacerse un severo reproche en relación con el contenido del informe del Ingeniero de Vías y Obras. Dicho escrito debería haberse referido al estado de la acera no a la fecha de emisión del informe -15 de noviembre de 2004-, sino en la fecha en la que se produjo el percance -16 de septiembre de ese año-.

Debe recordarse que la preceptividad del informe del servicio cuyo funcionamiento hubiera ocasionado la presunta lesión indemnizable viene prevista en el artículo 10.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. Y su finalidad no es otra que acreditar la existencia o no de las deficiencias alegadas.

Por ello, el contenido del informe emitido se considera claramente insuficiente.

No obstante, y dado el sentido final del presente dictamen, se procede a analizar el fondo del asunto, sin perjuicio de reiterar que los informes



que deban emitirse deben ir referidos al hecho, causa y fecha de la reclamación. Reiteración ya recogida en otros dictámenes de este Consejo Consultivo, tales como el 160/2007.

b) Cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la interesada presenta la reclamación (22 de septiembre de 2004) hasta que se formula la propuesta de resolución (7 de junio de 2007). 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, 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.

c) 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 parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Este Consejo considera que, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado, se ha admitido tácitamente que el compareciente ostenta la representación legal de su hija menor de edad, pues, aun cuando en el expediente no consta ningún documento acreditativo de dicha representación, se han admitido las actuaciones practicadas por aquél. No obstante lo cual, se advierte de la necesidad de su constancia documental.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23 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, la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, 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 2568/1986, de 28 de noviembre.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por D. xxxxx, en nombre y representación de su hija ccccc, debido a los daños sufridos por ésta en una caída por el mal estado de la acera.

La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En efecto, consta que se interpuso el 22 de septiembre de 2004, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el 16 de septiembre del mismo año.

6ª.- En cuanto al fondo del asunto, este Consejo Consultivo comparte el sentido de la propuesta de resolución y entiende, a la vista de la documentación obrante en el expediente, que debe desestimarse la reclamación.

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, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante y la regularidad formal de la petición, es preciso 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.

Pues bien, ha quedado acreditado en el expediente que el lugar donde la reclamante tropezó se encontraba en mal estado en la fecha del accidente. Así se desprende la declaración del testigo, hecho ratificado, además, por la fotografía que se adjunta al informe técnico emitido -que refleja que la deficiencia persistía dos meses después del percance-.

Respecto a la existencia o no de relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público, la propuesta de resolución considera que “(...) no podemos considerar suficientemente probada la relación de causalidad entre el hecho que se imputa a esta Administración, esto es, entre el funcionamiento del servicio público y el daño causado. Ello se fundamenta únicamente en la propia manifestación de la parte interesada y de un testigo, lo cual nos parece claramente insuficiente para poder tener como ciertos los hechos, teniendo en cuenta que no obra en el expediente informe oficial o atestado que corrobore objetivamente e *in situ* los hechos”.

Este Consejo Consultivo entiende, sin embargo, que, pese a no constar informe oficial o atestado, la declaración del testigo, unida al resto de datos del expediente, es suficiente para considerar razonablemente probado que la



menor tropezó a causa de la deficiencia existente en la acera. Y ello por los siguientes motivos:

- La declaración del testigo resulta concorde con otros datos del expediente ya constatados (realidad de la caída y mal estado de la acera en el lugar del percance).

- La declaración es precisa, y constituye un testimonio directo, pues el testigo dice que “vio como la niña metió el pie en [un] hueco que había en la calzada debido a la existencia de una rejilla rota y cayó al suelo (...)”. La referencia a la calzada debe entenderse como errónea, dada la precisión con que describe el lugar.

- La Administración no ha rebatido la declaración del testigo, pudiendo haberlo hecho, por ejemplo realizándole preguntas detalladas que pudieran haber dado lugar a que aquel incurriera en contradicciones, lagunas, imprecisiones, o cualquier otra circunstancia que disminuyese la fuerza de su testimonio.

Sin embargo, las fotografías obrantes en el expediente permiten apreciar que la deficiencia se encuentra en el extremo de la acera lindante con la calzada y que la acera tenía amplitud suficiente para transitar por ella. A ello debe añadirse que la rejilla defectuosa, que cubre un alcorque carente de árbol, era perfectamente visible a la hora en que ocurrió el percance (13:30 horas) para cualquier persona que prestara un mínimo de cuidado en su deambular -la niña tenía 11 años en ese momento, edad adecuada para tener control suficiente de su propia deambulación-; y que los alcorques de los árboles -estén o no plantados éstos- son lugares no destinados al tránsito de peatones. Por ello, este Consejo Consultivo estima que no es necesaria su señalización, como tampoco lo sería la existencia en dicho lugar del correspondiente árbol.

Por ello, no puede considerarse probada la existencia de la relación de causalidad entre los daños causados y el funcionamiento del servicio público, razón por la que procede desestimar la reclamación.



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 D. xxxxx, en nombre y representación de su hija ccccc, 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.