



Sr. Pérez Solano, Presidente en funciones

Sr. Fernández Costales, 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 2 de agosto 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 3 de julio 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 11 de julio de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 665/2007, 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. Fernández Costales.

Primero.- Con fecha 3 de noviembre de 2006, tiene entrada en el registro general del Excmo. Ayuntamiento de xxxxx, una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx en estos términos:

“El día 16 de octubre de 2006 a las 17,45 en la Calle xxxx a la altura del Comercio de ropa de caballero xxxx, sufrí una caída, ocasionada por una baldosa en mal estado, la cual estaba partida y levantada, ocasionándome



herida en rodilla izquierda y diversas erosiones en diferentes partes del cuerpo en perjuicio de mi salud.

»Adjunto informe médico y fotos del lugar del accidente con la rotura de dicha baldosa.

»Solicita se tomen las medidas oportunas en evitación de males mayores y se responsabilicen de dicho accidente”.

Acompaña a la reclamación informe de “Servicios Médicos xxxxx”, firmado por el Dr. ddddd y fechado el día 16 de octubre de 2006, en el que se refiere “erosión de cara anterior de rodilla izquierda además de tumefacción e inflamación de la misma”, y reportaje fotográfico en el que se contienen dos fotografías: una de ellas se identifica con el lugar donde ocurrió el accidente (donde se aprecia una baldosa en la calzada ligeramente elevada del suelo) y en la otra no se puede identificar el lugar de la vía pública donde se encuentra la baldosa.

Segundo.- Mediante Resolución de 13 de noviembre de 2006 (notificada el 17 de noviembre) se da traslado del contenido del Decreto de la Concejala Delegada del Área de Hacienda 9.626, de 9 de noviembre, por el que se le requiere la presentación de documentación complementaria consistente en:

“- La evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, así como los criterios que se utilicen para su valoración

»- La proposición de prueba, concretando los medios de prueba de que pretenda valerse, a fin de acreditar que los hechos se suceden de la forma que relata en su escrito de reclamación”.

Para ello se le concede un plazo de 10 días.

Tercero.- Con fecha de entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx de 24 de noviembre de 2006, Dña. xxxxx presenta un escrito en el que fija la valoración económica de los daños y perjuicios en la cantidad de 1.083 euros -cantidad que no va acompañada de ningún criterio de valoración-, adjuntando un nuevo parte médico de fecha 15 de noviembre de 2006, del que



concluye que se mantienen los efectos de la lesión original y que estima unos 30 días de rehabilitación.

En el citado parte médico, elaborado por "Servicios Médicos xxxxx", firmado por el Dr. ddddd, se hace constar que "ha seguido tratamiento médico y ortopédico hasta la recuperación de sus lesiones. Es dada de alta con fecha 15 de noviembre de 2006".

Cuarto.- Mediante Resolución del Secretario General de Ayuntamiento de 29 de noviembre de 2006, notificada el día 12 de diciembre del mismo año, se da traslado del Decreto de la Concejala Delegada del Área de Hacienda nº 10.298, por el que se resuelve:

- Admitir a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx.

- Notificar la misma a los posibles interesados. [No consta en el expediente se haya practicado notificación alguna, además de a la interesada y a la Compañía sssss].

- Solicitar informe del servicio cuyo funcionamiento haya causado la presunta lesión indemnizable.

- Dar traslado del siniestro a sssss, a fin de que tenga conocimiento del procedimiento y de su personación como interesado al amparo del Título VI de la Ley 30/1992.

- Designar instructor del procedimiento.

Quinto.- El día 9 de abril de 2007 el "xxxx Jefe de Policía Local" de xxxxx emite informe en el que se declara que, debido al tiempo transcurrido, desde la Policía se desconoce el estado en que se encontraba el lugar el día del accidente, y que en la actualidad el pavimento se encuentra en perfecto estado, acompañándose reportaje fotográfico de su estado actual.

Sexto.- El Ingeniero de C. Municipal del Ayuntamiento, con fecha de 24 de abril de 2007 emite informe en el que manifiesta que "Desde la fecha que se



cita en el escrito se han realizado reposiciones de losas en la zona. La losa partida que se aprecia en la fotografía era visible y estable”.

Séptimo.- El día 18 de junio de 2007 ssss remite escrito al Ayuntamiento en el que manifiesta la falta de responsabilidad del Ayuntamiento en los hechos ocurridos.

Octavo.- Conferido el día 22 de mayo de 2007 trámite de audiencia a Dña. xxxxx, ésta presenta escrito de alegaciones el día 28 de mayo, manifestando su disconformidad con lo actuado y señalando que existe contradicción en los informes que constan en el expediente. Aporta dos fotografías -de las que dice que corresponden a la baldosa en el momento del accidente y en el de su reparación- y los partes médicos que ya constan.

Noveno.- El 21 de junio de 2007 por el Instructor se propone desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial, al no quedar acreditados los hechos de los cuales se pudiera deducir la misma y por entender que no se han rebasado los estándares de seguridad exigibles.

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, sustancialmente, 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 principio, en la reclamante 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 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, 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, la 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, nexos causales 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.

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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Siendo la fecha del accidente el 16 de octubre de 2006 y la de la reclamación el 3 de noviembre de 2006, ha sido interpuesta dentro del plazo de un año que señala el mencionado artículo.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx debido a los daños ocasionados como consecuencia de una presunta caída por mal estado de la calzada.

En el ámbito de las Administraciones Locales debe partirse de la obligación que, conforme al artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, tienen las mismas cuando 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 Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre.



En íntima conexión con lo apuntado, 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 “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 de Régimen Local.

Dicho esto, y examinados los documentos que figuran en el expediente, este Consejo considera que no existe base suficiente para acceder a la solicitud de la reclamante. Los datos constatados no permiten asegurar la realidad del accidente en las circunstancias y por los motivos que alega la interesada. A nuestro juicio, no existe base probatoria ni prueba testifical, documental o gráfica alguna que acredite el mal estado de la acera y que, como consecuencia de ello, se haya producido el accidente ni resulta suficientemente confirmado el hecho que origina al accidente, aun teniendo en cuenta las fotografías aportadas por la reclamante: de dicho reportaje fotográfico no puede deducirse con rotundidad que la losa que aparece en el mismo sea la que produjo la caída. Tampoco consta prueba testifical, denuncia, atestado o prueba de ninguna otra clase que avale la declaración de la interesada. En definitiva, se considera correcta la propuesta de resolución, ante la duda razonable respecto a las circunstancias en que verdaderamente ocurrió el siniestro.

Debe recordarse que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los aforismos citados en la propuesta de resolución –*onus probandi incumbit actori*– y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. No habiéndose, pues, acreditado suficientemente el hecho causante del daño ni sus circunstancias, procede desestimar la reclamación, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, ya citada. En este sentido, la Sentencia del la Audiencia Nacional de 21 de febrero de 2006, entre otras, señala que “Las manifestaciones del conductor del vehículo implicado, por tanto, en los hechos no son prueba bastante para acreditar la forma en que se produjo el accidente, si no están completados con otras pruebas o indicios suficientes (...) Conforme al principio de la carga de la



prueba, recogido en el antiguo artículo 1214 del Código Civil y en el actual artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, incumbe al actor probar «(...) la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda (...)». Es decir, al recurrente incumbe acreditar el hecho derivado del funcionamiento del servicio público y la existencia del exigible nexo causal entre tal hecho y la lesión denunciada.

»No cabe considerar 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, derivado de la actividad de éstos, por el hecho de que ejerza competencias en la ordenación de un determinado sector, “porque, de lo contrario, como pretende la representación procesal del recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico” (Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de marzo 1998).

»En el presente caso no se ha probado que el accidente sufrido por el vehículo del recurrente se haya producido en la forma descrita en la demanda y, por tanto, no está acreditado el imprescindible nexo causal entre el hecho lesivo y el funcionamiento del servicio público.”

A la misma conclusión llega la Sentencia de 31 de octubre de 2006, del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, con copiosa cita de resoluciones del Tribunal Supremo: “Lo anterior, sin embargo, no significa, que no haya que probar la concurrencia en cada caso concreto de los citados requisitos. Por eso en aplicación de la remisión normativa establecida en el artículo 60.4 de la vigente Ley 29/1998, de 13 de julio, debe de tenerse en cuenta que rige en el proceso contencioso-administrativo el principio general, inferido del artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que atribuye la carga de la prueba a aquél que sostiene el hecho (*“semper necessitas probandi incumbit illi qui agit”*) así como los principios consecuentes recogidos en los brocardos que atribuyen la carga de la prueba a la parte que afirma, no a la que niega (*ei incumbit probatio qui dicit non qui negat*) y que excluye de la necesidad de probar los hechos notorios (*notoria non egent probatione*) y los hechos negativos (*negativa non sunt probanda*).



»En cuya virtud, este Tribunal en la administración del principio sobre la carga de la prueba, ha de partir del 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 y 22 de septiembre de 1986, 29 de enero y 19 de febrero de 1990, 13 de enero, 23 de mayo y 19 de septiembre de 1997, 21 de septiembre de 1998)».

Si bien es cierto que, tanto las citadas sentencias como la Jurisprudencia en general, tienen en cuenta, en relación con la carga de la prueba, la mayor o menor facilidad de que disponen los implicados en el proceso de practicar una u otra diligencia probatoria, y que desde el Ayuntamiento se reconoce que alguna de las losas han sido cambiadas desde que se produjeron los hechos hasta el momento actual, ello no permite concluir con rotundidad que la losa que aparece en las fotografías aportadas fuese la causa de la caída. Así, entre otras, las Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987, y la de 8 de octubre de 1996, señalan que, si bien no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí es obligado que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Por lo tanto, sería necesario que tanto una como otra circunstancia quedaran acreditadas de tal manera que permitiera deducir la relación de causalidad existente entre la caída y la mala colocación de la losa en la calzada. Es obligado reconocer igualmente que el que se solicite informe a la Policía Local siete meses después del accidente poca luz puede arrojar para el esclarecimiento de los hechos, pero ello no impide a que sea el administrado, que reclama la responsabilidad, el encargado de probar -al menos de una manera racional- la realidad de los hechos.

En definitiva, no constando en las actuaciones obrantes en el expediente prueba suficiente de los hechos alegados por la reclamante, ni por consiguiente de la realidad y certeza del siniestro en que se fundamenta la pretensión indemnizatoria deducida, y no siendo confirmados por los Servicios Administrativos los hechos aducidos por aquella, estos extremos sólo encuentran justificación en la afirmación de la solicitante, lo que no es bastante para tenerlos por ciertos.



En consecuencia, entiende este Consejo que, al no quedar constatada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público local y el daño alegado por el reclamante, por los motivos expuestos, debe desestimarse su 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 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.