



Sr. Estella Hoyos, Presidente en funciones

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 20 de septiembre 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 7 de agosto 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 9 de agosto de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 749/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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. Pérez Solano.

Primero.- Con registro de entrada de 31 julio de 2006, se presenta en el Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial de Dña. xxxxx, en la que expone: "Que el día 27 de agosto de 2006, sobre las 10,30 de la mañana, tropecé con unas baldosas en mal estado en C/ xxxxx causándole diversos daños, según parte del Hospital. Se adjunta fotografía y parte.



»Solicita: la indemnización correspondiente a los daños causados y el arreglo de toda la zona”.

Adjunta a la reclamación informe de Urgencias del Hospital hhhhh, citación del Complejo Asistencial de xxxxx -servicio de traumatología- para el día 18 de agosto de 2006, y reportaje fotográfico -sin que conste el lugar exacto, fecha y persona que lo realiza-.

Segundo.- El 17 de agosto de 2006 se da cuenta de la reclamación de responsabilidad patrimonial a la Correduría de Seguros sssss.

Tercero.- Con fecha 9 de enero de 2007, por la Sección de Ingeniería de Caminos del Ayuntamiento y previo requerimiento del Secretario General, se informa que “Girada visita de inspección, se comprueba que se ha producido un levantamiento de baldosas, posiblemente debido a dilataciones térmicas. La Brigada de Mantenimiento de Viales ha procedido ya a su reparación”. Se acompaña reportaje fotográfico donde se aprecia una acera reparada.

Cuarto.- El día 14 de febrero de 2006 se notifica la concesión del trámite de audiencia a la parte interesada, abriendo un plazo de diez días para formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes.

Quinto.- El día 20 de febrero de 2007, Dña. xxxxx presenta escrito de alegaciones en el que manifiesta que, a consecuencia de la caída, sufrió una rotura de muñeca, por lo que tuvo que estar 23 días escayolada y contratar una empleada del hogar durante tres horas al día, lo que le supuso un desembolso de 600 euros. Reclama asimismo los gastos de taxi desde su domicilio a la residencia sanitaria, que cuantifica en 36 euros, y la indemnización de los daños morales ocasionados, que ascienden a una cantidad a tanto alzado de 200 euros. No se presenta factura o acreditación documental alguna de los gastos que reclama.

Acompaña a su escrito informe de la ATS Dña. ppppp, del Consultorio hhhh1, en el que se declara que la interesada acudió el día 27 de julio de 2006, tras sufrir una caída en la vía pública y que fue remitida al Servicio de Urgencias de Atención Primaria en el Centro de Salud hhhh2.



Sexto.- El 3 de mayo de 2007 se formula por el Instructor propuesta desestimatoria de la reclamación, al no resultar acreditada 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, 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.

No obstante, es preciso destacar que:

- Se ha producido una demora injustificada en la tramitación del procedimiento, ya que, presentada la reclamación el día 31 de julio de 2006, la propuesta de resolución es de 3 de mayo de 2007, habiendo transcurrido prácticamente un año entre la solicitud del interesado y la remisión del expediente a este Consejo para la emisión del preceptivo dictamen. Lo que 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 pudiera conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

- La propuesta de resolución aparece firmada por 'El Instructor' del procedimiento; sin embargo, no consta en el expediente su nombramiento por el órgano competente y su notificación al interesado, ni actuación instructora por parte de éste al margen de la redacción de la propuesta de resolución, puesto que los actos de instrucción propiamente dichos (solicitud de informes, concesión de trámite de audiencia, etc.) han sido realizados por órganos distintos. Este Consejo Consultivo considera conveniente destacar que la dinámica establecida por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial antes citado, prevé que los actos de instrucción "se realizarán por el órgano que tramite el procedimiento" (artículo 7) y que sea éste mismo órgano el encargado de redactar la propuesta de resolución (artículo 12), resultando que -en el presente caso- los actos de instrucción se han realizado por órgano administrativo distinto al que finalmente redacta la propuesta de resolución. Ello no obstante, no se aprecian defectos procedimentales de tal magnitud que pudieran dar lugar a la indefensión o merma de garantías al interesado, toda vez que se han cumplido los requisitos esenciales del procedimiento, a saber; solicitud de informe preceptivo del servicio afectado (artículo 10) y concesión de trámite de audiencia (artículo 11).

3ª.- Concurren, en principio, en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. 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 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, 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 (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 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002) y 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.- La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Si bien en el escrito de reclamación inicial se declara haber sufrido el accidente el día 27 de agosto de 2006 (antecedente de hecho primero), ha de entenderse que se refiere al día 27 de julio, toda vez que, tanto la firma de dicho escrito como la presentación en el registro del Ayuntamiento, datan de 31 de julio de 2006. Este extremo es corroborado, además, con el parte de urgencias y el informe del Centro de Salud hhhh1, de los cuales se desprende que D. xxxxx ha sido atendida el día 27 del mes de julio y no de agosto.

Por lo tanto, siendo la fecha del presunto accidente el día 27 de julio de 2006 y habiéndose presentado la reclamación el día 31 del mismo mes y año, ha sido interpuesta dentro del plazo de un año que señala el artículo 142.5 de la Ley 30/92.

6ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños ocasionados como consecuencia de un accidente por el mal estado de la acera.

Este Consejo Consultivo considera, al igual que la propuesta de resolución, que la reclamación debe ser desestimada.

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 2.568/86, 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 1.372/1986, 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.

Un incumplimiento de esas obligaciones que generara un resultado lesivo en un vehículo podría originar, en su caso, la responsabilidad patrimonial de la Administración Local.

Dicho esto, y examinados los documentos que figuran en el expediente, el Consejo considera que no existe base suficiente para acceder a la solicitud del reclamante. Los datos constatados durante la instrucción del procedimiento no permiten asegurar la realidad de la caída en las circunstancias y por los motivos que se alegan. No existe prueba testifical, documental o gráfica que acredite el mal estado de la acera y que como consecuencia de ello se haya producido el accidente, aún teniendo en cuenta las fotografías aportadas por la interesada. Así, del reportaje fotográfico unido a su reclamación inicial no puede deducirse con rotundidad que el estado que presenta la vía retratada sea la que produjo la caída; de las fotografías presentadas no puede deducirse que la misma sea la que ocasionó el accidente, ni siquiera consta la fecha en que han sido tomadas, ni consta tampoco prueba testifical, denuncia, atestado o prueba de ninguna otra clase que avale la declaración de la interesada, lo que determina la imposibilidad de reconocer la existencia del percance tal como aparece reflejado en el escrito de reclamación. En definitiva, el Consejo considera correcta la propuesta de resolución, ante la duda razonable respecto a las circunstancias en que verdaderamente ocurrió el siniestro.

A mayor abundamiento, hemos de recordar 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 acreditado suficientemente el hecho causante del daño y sus circunstancias, procede desestimar la reclamación, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, antes citada.



En este sentido y con carácter uniforme se vienen pronunciando los Juzgados y Tribunales, pudiéndose citar la Sentencia de la Audiencia Nacional de 21 de febrero de 2006, entre otras, referida a la petición de responsabilidad en la que -como ocurre en el presente caso- tan sólo se cuenta con la declaración del perjudicado, cuando dice 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 convierte 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 de 1998).

»En el presente caso no se ha probado que el accidente sufrido (...) 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 del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 31 de octubre de 2006, 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 de 1986, 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)."

En definitiva, entiende este Consejo Consultivo que no ha quedado constatada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público local y el daño sufrido por la reclamante, por los motivos expuestos; por todo lo cual, sin entrar en otras consideraciones o valoraciones, 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.