



Sr. Estella Hoyos, Presidente en funciones

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 13 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 758/2007, 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 del Consejo en funciones, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- Con fecha 26 de julio de 2006 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, una solicitud de reclamación patrimonial de Dña. xxxxx contra el citado Ayuntamiento, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera por la que transitaba.

Afirma que "el pasado día dieciséis de mayo de dos mil seis, sobre las quince treinta horas de la mañana, cuando caminaba acompañada de su



esposo por la C/ xxxxx, donde minutos antes habían dejado aparcado el coche, con dirección hacia la Avda. de xxxxx, para realizar unos recados que tenían pendientes, al girar a la derecha de la acera para incorporarse a referida Avda. de xxxxx, tropezó de improviso contra un obstáculo que sobresalía del suelo y del que no pudo apercibirse al estar semienterrado y recubierto todo él por abundante vegetación, perdiendo el equilibrio y cayendo al suelo, donde se golpeó violentamente el brazo y codo derechos.

»Dicho obstáculo consistía en una pared de hormigón de las que se usan como base para colocar vallados, que estaba semienterrada, y completamente recubierta de hierbas, que la ocultaban completamente a la vista. El obstáculo, en cuestión, por su apariencia, es el resto de un antiguo vallado, que sobresale ostensiblemente respecto del actual vallado, hasta el mismo límite de la acera”.

Asimismo, señala como testigo de los hechos a Dña. zzzzz y acompaña a su solicitud fotografías del lugar de los hechos, informe de urgencias del Hospital hhhhh de xxxxx y parte de consultas médicas.

Solicita se le indemnice por las lesiones sufridas, las secuelas, los días de incapacidad y pérdida de salarios.

Segundo.- Con fecha 5 de septiembre de 2006 el Jefe de la Sección de Ingeniería de Caminos del Ayuntamiento de xxxxx informa lo siguiente:

“El bloque de hormigón presente en el suelo y con el cual se produjo el accidente, servía de anclaje al vallado de la finca en la cual se están realizando cautamente obras de edificación (pueden verse en las fotografías restos de los pilares metálicos del mismo).

»Al comenzarse las obras de edificación y realizarse el vallado de obra, la empresa constructora debía de haber retirado también dicho bloque, que además se encuentra dentro del ámbito de actuación de las obras que realiza, siendo responsabilidad suya el accidente que ha sucedido”.

Tercero.- Con fecha 28 de diciembre de 2006, el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos del Ayuntamiento de xxxxx informa que “las empresas que realizan las obras son Construcciones cccc, y cccc1,”.



Cuarto.- Mediante escrito de fecha 11 de enero de 2007, notificado el 18 de enero de 2007, el Jefe de la Sección de Hacienda y Patrimonio del Ayuntamiento de xxxxx concede trámite de audiencia a las empresas Construcciones ccccc, y cccc1.

La empresa cccc1, alega, mediante escrito de fecha 23 de enero de 2007, que "no reuniendo esta mercantil la condición de parte interesada en el presente procedimiento, nada tiene que manifestar al respecto, siendo la responsabilidad patrimonial un aspecto a regular entre la interesada y la administración".

Quinto.- El Jefe de la Sección de Hacienda y Patrimonio del Ayuntamiento de xxxxx concede trámite de audiencia, mediante escrito de fecha 24 de enero de 2007, a la parte reclamante, que le es notificado el 31 de enero de 2007.

La parte reclamante, con fecha 12 de febrero de 2007, presenta escrito de alegaciones ratificándose en las alegaciones de su escrito inicial, así como en la prueba testifical propuesta, aclarando que la lesión sufrida fue diagnosticada definitivamente como fractura de epicóndilo. Añade que, para la completa curación de dicha fractura, necesitó, además del periodo de inmovilización de tres meses, un periodo de rehabilitación que comprendió desde el 17 de agosto hasta el 6 de octubre del pasado año 2006, durante el cual estuvo impedida para sus ocupaciones habituales.

Cuantifica en el presente momento la cuantía indemnizatoria en 6.467,77 euros, que se corresponden con una indemnización equivalente a 5.015,77 euros por los 93 días de inmovilización que tienen carácter impeditivo, y otros 1.452 euros por los 50 días que duró el periodo de rehabilitación que califica como no impeditivos.

Además, acompaña a su escrito diversos informes médicos y fotografías del lugar de los hechos.

Sexto.- Con fecha 14 de mayo de 2007 se toma declaración a la testigo propuesta, Dña. zzzzz, la cual manifiesta lo siguiente:



“Que caminaba por las inmediaciones de la Avenida xxxx, detrás de Dña. xxxxx y su esposo cuando vio como tropezaba en el pavimento que estaba levantado, y procedió a socorrerla junto con su esposo, quedando con ella mientras su marido iba a recoger el coche para llevarla a un centro médico para su asistencia”.

Séptimo.- Con fecha 25 de mayo de 2007 la instructora del procedimiento emite propuesta de resolución de carácter desestimatorio al no quedar suficientemente acreditada la relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público.

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 referida Ley 30/1992. 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.

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, nexos 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 daños y perjuicios, formulada ante el Ayuntamiento de xxxxx por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos 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.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que no existe responsabilidad por parte de la Corporación Local por los daños causados.

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en 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, ya citada.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por la parte reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado de la acera, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido, debiendo recordar que una de las funciones que corresponden a los municipios, conforme el artículo 25.2.d)



de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, es la pavimentación de las vías públicas.

Debemos tener en cuenta, en primer término, que conforme a la doctrina del Tribunal Supremo, sentada en Sentencias de 5 de junio, 7 de julio, 20 de octubre y 16 de diciembre de 1997 y 10 de febrero de 1998, entre otras, “la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables unas a la Administración y otras a personas ajenas e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado”.

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 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. El problema se reduce a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final”.

Continúa diciendo la referida sentencia: “De las soluciones brindadas por la doctrina la teoría de la condición o de la equivalencia de las causas que durante tanto tiempo predominó en el Derecho Penal, según la cual es causa del daño toda circunstancia que de no haber transcurrido hubiera dado lugar a otro resultado, está hoy sensiblemente abandonada. La doctrina administrativista se inclina más por la tesis de la causalidad adecuada, que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de



este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso el resultado se corresponde con la actuación que lo originó es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar. Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una *conditio sine qua non*, esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero. Ahora bien, esta condición, por sí sola, no basta para definir la causalidad adecuada. Es necesario además que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo. Sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño (*in iure non remota causas, sed proxima spectatur*). De esta forma quedan excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios determinantes de Fuerza Mayor”.

Por otro lado, es doctrina de nuestro Tribunal Supremo la que sostiene que “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 Sentencia de 27 de diciembre de 1999.

En el caso examinado, la reclamante alega que el daño se ha producido como consecuencia de la utilización por la misma de un servicio público, pues ha sido ocasionado por el defectuoso funcionamiento del servicio viario.

En el expediente tramitado no ha quedado acreditado de forma indubitada cuál ha sido la causa de la caída sufrida por la parte reclamante. Así, la parte interesada alega en su reclamación que tropezó con un obstáculo que “consistía en una pared de hormigón de las que se usan como base para colocar vallados, que estaba semienterrada, y completamente recubierta de hierbas, que la ocultaban completamente a la vista”; mientras que la testigo propuesta por aquélla manifiesta que “vio como tropezaba en el pavimento que estaba levantado”. Se aprecia una evidente contradicción entre ambas declaraciones, que determina que no pueda considerarse acreditado lo alegado por la reclamante.



Además, aunque se admitiera que la causa de la caída es una pared de hormigón, tal y como alega la reclamante, se deduce del expediente que dicho obstáculo se encuentra fuera de la acera habilitada para el paso de peatones, así como que el mismo (el obstáculo) está dentro del ámbito de actuación de las obras que se están realizando – de forma privada- en dicha zona. En este sentido, el Jefe de la Sección de Ingeniería de Caminos del Ayuntamiento de xxxxx, en su informe de fecha 5 de septiembre de 2006, informa que “El bloque de hormigón presente en el suelo y con el cual se produjo el accidente, servía de anclaje al vallado de la finca en la cual se están realizando cautamente obras de edificación. (...) que además se encuentra dentro del ámbito de actuación de las obras que realiza”.

A lo que ha de añadirse que, en cualquier caso, dicho obstáculo era fácilmente visible y evitable con una mínima diligencia o atención en el deambular por parte de los viandantes, lo que determinaría la ruptura del nexo causal entre el daño y el funcionamiento de la Administración.

No puede entenderse probado en el expediente ni el hecho causante de los daños sufridos por la parte reclamante ni la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los citados daños.

Por tanto, puesto que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante 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, no habiéndose acreditado la existencia de relación de causalidad entre el servicio público y el daño sufrido, procede desestimar la reclamación, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 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 desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

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.