



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, 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 8 de noviembre 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 octubre 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 octubre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 941/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por 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.- El 20 de enero de 2006 tuvo entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera, concretamente por el mal estado de las escaleras en el túnel de los xxxx.



Expone en su escrito de reclamación que "Al bajar las escaleras del túnel de los xxxx en los últimos tres peldaños me resbalé y me caí del lado derecho con consecuencia (sic) me rompí el labio, los dientes y un rasguño en la cara y hematomas en las piernas y rasguños en las rodillas. Me ayudaron a levantarme y me llevaron al Centro de Salud de los xxxx. Me caí el día 13 del 1 de 2006 a las 9:00. Testigo: fffff (...).

»Por todo lo expuesto solicita que arreglen las escaleras que están deterioradas y fáciles de resbalar".

Acompaña a su reclamación:

- 1.- Parte de asistencia urgente en el centro de atención primaria de salud de los xxxx, de fecha 13 de enero de 2006.
- 2.-Presupuesto del Dr. ddddd, médico estomatólogo, por importe de 1.260 euros.
- 3.- Fotografías del estado de la dentadura de la reclamante.

No indica cuál es la cantidad reclamada.

Segundo.- Con fecha 16 de febrero de 2006 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx escrito de la interesada por el que indica que la cantidad reclamada como indemnización asciende a 1.250 euros, cantidad abonada al dentista.

Tercero.- Con fecha 22 de febrero de 2006 se comunica a la interesada el inicio del expediente de responsabilidad patrimonial y el nombramiento del instructor.

Cuarto.- Con fecha 28 de febrero de 2006 se solicita informe del Servicio de Obras e Infraestructuras sobre:

- 1.- La descripción de los alegados defectos en el pavimento así como la conservación de las escaleras.



2.- Si el daño ocasionado es o no consecuencia del funcionamiento del servicio público municipal.

3.- Si los defectos alegados en la pavimentación eran o no visibles y, en su caso, si podían ser superados si presta la debida atención y cuidado para detectar su presencia y superar dicho accidente.

4.- Cualquier otra circunstancia determinante de la existencia del daño y su relación causal con la anomalía del pavimento.

Quinto.- Con fecha 13 de junio de 2006 se comunica a la interesada la admisión de las pruebas propuestas, citándose al testigo señalado por la reclamante para que comparezca el 20 de junio de 2006 a las 10.00 h. en el Servicio de Patrimonio y Contratación.

En la citada fecha no comparecen ni el reclamante ni el testigo propuesto sin haber presentado justificación y/o alegación alguna a tal efecto. Lo hacen con fecha 7 de julio de 2006, manifestando el testigo que conoce a la reclamante, que iba con ella el 13 de enero de 2006 a las nueve de la noche y bajando las escaleras del subterráneo de los xxxx, en el tercer peldaño la reclamante resbaló no sabe con qué, ya que las escaleras no están estropeadas. También manifiesta que las escaleras estaban sucias y heladas y cree que fue eso la causa de que la reclamante resbalara.

Sexto.- Con fecha 23 de marzo de 2007 se emite informe por parte de la Policía Local de xxxxx en el que se señala que “debido al tiempo transcurrido desde los hechos, esta Policía no puede saber como se encontraban los escalones el día del accidente. En el lugar hace mucho tiempo que no se realizan obras. En la actualidad los escalones se encuentran en buen estado”.

Se adjuntan fotografías del estado actual del lugar.

Séptimo.- El 29 de marzo de 2007 se emite informe por el Ingeniero de la Corporación Municipal, según el cual “Las escaleras en cuestión se encontraban en correcto estado el día que se cita en la reclamación, no habiéndose realizado hasta la fecha reparación alguna y estando en la actualidad en buen estado, como se indica en el informe de la Policía Local”.



Octavo.- Por escrito de 30 de marzo de 2007, notificado el 27 de abril, se concede trámite de audiencia a la interesada, para que pueda formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes. No consta la presentación de alegaciones.

Noveno.- El 30 de agosto de 2007, el instructor propone la desestimación de la reclamación presentada, al no quedar acreditada la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento de la Administración.

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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la interesada presenta la reclamación (el 20 de enero de 2006) hasta la propuesta de resolución (el 30 de agosto 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.

3ª.- Concurren en la interesada 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 la delegación de competencias efectuada por el Alcalde 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 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, 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 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.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la citada Ley 30/1992. En efecto, el suceso aconteció el 13 de enero de 2006 y la reclamación se presentó el 20 de enero, por lo tanto dentro del plazo de un año.

6ª.- En cuanto al fondo del asunto debe señalarse que, 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"; este precepto es reproducido, prácticamente de manera literal,



por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, 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".

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, 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.

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 funcionamiento de los servicios públicos, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material, no implica 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 que pueda producirse con independencia del actuar del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

La Jurisprudencia establece (Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de enero de 1996 y de 17 de diciembre de 1998, entre otras) que, "la prueba de las obligaciones incumbe a quien reclama su cumplimiento, en consecuencia es



a la recurrente a quien correspondía probar la existencia del nexo causal indispensable para que surja la obligación de indemnizar, y al no hacerlo así es claro que la sentencia recurrida no comete la infracción que se le imputa, criterio éste sostenido reiteradamente por la Jurisprudencia de este Tribunal, por todas sentencias de 10 de Febrero de 1996”, y que, además, “la existencia de un daño, o lesión patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada constituye el núcleo esencial de tal responsabilidad patrimonial; daño que ha de ser real y efectivo no traducible en meras especulaciones o simples expectativas y pesando sobre el interesado la carga de la prueba del mismo, sin que en el caso aquí enjuiciado haya existido probanza efectiva y concreta sobre la realidad material del daño sino una simple alegación de su existencia”.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, es la prueba de la existencia de una relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente, o, como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992), de una lesión que sea “consecuencia de” los servicios públicos.

Y si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987, y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues, si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.

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*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con lo



que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del citado Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

El informe emitido por el Ingeniero de la Corporación Municipal indica que las escaleras se encontraban en correcto estado el día que se cita en la reclamación, no habiéndose realizado hasta la fecha ninguna reparación y estando en la actualidad en buen estado, tal y como se señala en el informe de la Policía Local de xxxxx.

En la prueba testifical se ponen de manifiesto contradicciones puesto que el testigo en su declaración afirma que las escaleras no estaban estropeadas y que la reclamante resbaló no se sabe con qué, para más tarde añadir que las escaleras estaban sucias y heladas y cree que fue eso la causa de que la reclamante resbalara. Por lo tanto la caída pudo tener lugar por causas ajenas a la forma y estado de las escaleras del paso subterráneo de los xxxx.

Por parte de la reclamante no se logran desvirtuar los informes emitidos por el Ayuntamiento; debe recordarse que la interesada no realizó ninguna alegación en el trámite de audiencia que al efecto le fue conferido.

Por otra parte hay que tener en cuenta la diligencia media que se exige a todos los ciudadanos al transitar por la vía pública, pues de lo contrario la Administración respondería siempre que haya un resultado lesivo por la mera intervención de un servicio público.

En este sentido se puede citar, entre otras, la Sentencia de 25 de octubre de 2005, del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, que en su fundamento de derecho cuarto dice: "El lugar del acerado donde la demandante tropezó todavía se encontraba en obras, aspecto conocido por la misma al poder observar las baldosas colocadas intermitentemente a lo largo de unos ocho o diez metros, las cuales respondían a la finalidad de proteger los huecos de las arquetas, produciéndose la caída por una distracción de la actora que al acceder a la acera no se apercibió de la protección provisional de uno de los huecos instalados por el Ayuntamiento, no bastando con un tropiezo en la acera para que el Ayuntamiento sea responsable de las consecuencias dañosas



que se puedan producir sobre las vías y bienes de titularidad municipal. El referido obstáculo -la baldosa con la que la actora tropieza- no se considera por lo tanto relevante para entender existente la requerida relación de causalidad, atendiendo a factores de adecuación para la producción del resultado lesivo que tuvo lugar, la mínima diligencia y atención que es exigible para deambular por la vía pública a los peatones y al estándar de eficacia que es exigible a los servicios municipales de conservación puesto que, en otro caso, se llegaría a la exigencia de un estándar de eficacia que excedería de los que comúnmente se reputan obligatorios en la actualidad y convertiríamos a las Administraciones Públicas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados con independencia del actuar administrativo, transformando el sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico, como ha dicho el Tribunal Supremo en las sentencias de fechas 5 de Junio de 1998 y 13 de Septiembre de 2002”.

En conclusión, no lográndose probar que el daño sufrido sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en una relación directa de causa a efecto, correspondiendo, como señalamos anteriormente la carga de la prueba a la parte reclamante, se considera que no queda acreditada la relación de causalidad entre el servicio público y el daño sufrido, razón por la que procede desestimar la reclamación, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

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.