



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 8 de mayo de 2008, 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 1 de abril de 2008, 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 8 de abril de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 305/2008, 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 del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- Con registro de entrada de 19 julio de 2007, se presenta en el Ayuntamiento de xxxxx un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial por Dña. xxxxx, por una caída sufrida el día 12 de julio de 2007 en la calle xxxx1 de la ciudad, como consecuencia de unas baldosas que sobresalían de la acera, causándole lesiones en manos y rodillas y la rotura del pantalón. Solicita la reparación de la acera y al abono de la prenda.



Segundo.- Con fecha 12 de septiembre de 2007, por la Sección de Ingeniería de Caminos del Ayuntamiento, previo requerimiento del Secretario General, se informa que "Girada visita de inspección, se comprueba que existen deterioros en el pavimento, por lo que se da traslado a la Brigada de Mantenimiento de Viales para su reparación".

Tercero.- El día 20 de diciembre de 2007 se notifica la apertura del trámite de audiencia, presentándose el día 28 del mismo mes y año la siguiente documentación:

- Informe de Urgencias del Hospital hhhhh.
- Factura del establecimiento ttttt por importe de 57,00 euros.
- Diligencia de declaración de la interesada evacuada ante la Policía Local el día 13 de julio de 2007, en la que relata los hechos de manera coincidente con su reclamación. Manifiesta no tener conocimiento de la existencia de testigos.

Cuarto.- El 18 de enero de 2008 se formula propuesta de resolución desestimatoria, al no resultar acreditados los hechos.

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.

Es preciso destacar que la propuesta de resolución aparece firmada por "El Instructor" del procedimiento. No obstante, no consta en el expediente su nombramiento por el órgano competente, 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 recordar que la dinámica del procedimiento establecida en el citado Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, prevé que los actos de instrucción "se realizarán por el órgano que tramite el procedimiento" (artículo 7), debiendo ser éste mismo órgano el encargado de redactar la propuesta de resolución (artículo 12). Sin embargo, en el presente caso los actos de instrucción se han realizado por órgano administrativo distinto al que finalmente redacta la propuesta de resolución.

A pesar de lo anterior, 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 la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. Es la propia interesada la que presenta la reclamación y con quien se entienden los ulteriores trámites. 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, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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 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 Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En efecto, siendo la fecha del presunto accidente el día 12 de julio de 2007 y habiéndose presentado la reclamación el día 19 del mismo mes y año, ha sido interpuesta dentro del plazo de un año señalado en dicho precepto.

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 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", Este precepto es 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 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, una vez 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 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 calzada y que, como consecuencia de ello, se haya producido el accidente. No consta denuncia o atestado practicado en el día y lugar del accidente que avalen la declaración de la interesada, lo que determina la imposibilidad de reconocer la existencia del siniestro tal como aparece reflejado en el escrito de reclamación. En definitiva, se considera correcta la propuesta de resolución, ante la duda razonable respecto a las circunstancias en que verdaderamente ocurrió el siniestro.

A mayor abundamiento, ha de 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 acreditado, pues, 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 referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En este sentido y con carácter uniforme, se vienen pronunciando los Juzgados y Tribunales, pudiéndose citar, entre otras, la Sentencia de la Audiencia Nacional de 21 de febrero de 2006 (relativa 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:

“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 (STS 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 T.S. de 27 de noviembre de 1985, 9 de junio de 1986, 22 de noviembre 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 consecuencia, entiende este Consejo que no quedando constatada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público local y el daño alegado por el reclamante, por los motivos expuestos, sin entrar en otras consideraciones, 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 por una caída por el mal estado de la acera.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.