



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, 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 5 de junio 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 14 de mayo 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 D. yyyyy, en nombre y representación de 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 20 de mayo de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 447/2008, 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. Estella Hoyos.

Primero.- Con fecha 14 de mayo de 2007, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por D. yyyyy, en nombre y representación de Dña. xxxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.



Manifiesta en su escrito: "1.- Interesamos incoación de expediente de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de xxxxx por caída sufrida en la vía pública por Dña. xxxxx en fecha 21 de marzo de 2007.

»2.- Se adjuntan copias de fotografías que muestran el lamentable y defectuoso estado del piso de la vía denominada C/ xxxxx que provocó la caída y lesiones de Dña. xxxxx. La relación de causalidad es clara. Hay varios testigos de la caída.

»3.- Se adjunta copia del informe de urgencias y parte de alta y baja. Fue sometida a intervención quirúrgica (...)"

Acompaña a su reclamación:

1.- Fotografías del lugar donde supuestamente ocurrieron los hechos y del estado de la reclamante después de ser sometida a intervención quirúrgica.

2.- Copia del informe de urgencias del Complejo Hospitalario de xxxxx, de fecha 21 de marzo de 2007.

3.- Copia del parte médico de alta de incapacidad temporal por contingencias profesionales, en el que se señala como fecha de baja el 21 de marzo de 2007 y como fecha de alta el 26 de marzo de 2007.

Solicita una indemnización total de 2.221,85 euros.

Segundo.- Mediante Decreto de fecha 15 de mayo de 2007, se acuerda admitir a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada y se nombra instructor, notificándosele a la parte reclamante.

Tercero.- Mediante escrito de fecha 29 de mayo de 2007, se acuerda la admisión de las pruebas documental, pericial y testifical propuestas por la parte reclamante; respecto a la última de estas pruebas, se indica que se acordará sobre su práctica cuando se comunique el nombre de los testigos por la reclamante. Se requiere al mismo tiempo a ésta para que aporte al expediente documentos originales o copias debidamente compulsadas, así como la representación con la que actúa D. yyyyy, citándose a la parte reclamante para



que declare en el Servicio de Patrimonio y Contratación del Ayuntamiento de xxxxx el día 28 de junio de 2007 a las 10.00 horas.

Cuarto.- En Diligencia de 28 de junio de 2007, se hace constar la falta de comparecencia de la parte reclamante en el lugar, día y hora señalados, sin haber presentado justificación.

Quinto.- Mediante escrito de 7 de agosto de 2007, la parte interesada solicita que se fije un nuevo día para la declaración, debido a la imposibilidad de acudir el día inicialmente señalado.

Se señala el día 3 de octubre de 2007, a las 10:00 horas, en el Servicio de Patrimonio y Contratación, para la toma de declaración de la reclamante.

El 2 de octubre de 2007 comparece la parte reclamante y manifiesta que “Los hechos ocurrieron a finales de marzo (el día 21) sobre las 7:40 transitaba por la calle xxxxx (se dirigía a un contenedor para tirar la basura y posteriormente acudir a la parada del autobús y de ahí a su puesto de trabajo), en concreto, se encontraba en frente de la plaza de xxxxx, y al girarse de tirar la basura, se le enganchó el pie en una arandela de hierro que había alrededor de un árbol y que se encontraba levantada, por ese motivo cayó sobre le otro contenedor allí existente. En esa acera habían talado los árboles.

»Los dos contenedores aludidos se encontraban sobre la acera, uno enfrente del otro, por eso al girar no pudo ver la arandela levantada.

»Dicha arandela de hierro no se encontraba señalizada.

»A causa del golpe se partió la nariz. En ese momento una vecina la llevó a Urgencias y allí se la colocaron.

»La reclamante vive justo encima de los locales de la plaza de xxxxx, y manifiesta que pasa habitualmente por esa acera (...).”

Sexto.- Con fecha 13 de noviembre de 2007 se solicita informe al Servicio de Obras e Infraestructuras, al que da contestación el ingeniero de la Corporación Municipal mediante informe de 16 de noviembre de 2007, en el que indica que “El defecto que se aprecia en la fotografía, es un perfil metálico



que delimita el alcorque levantado de su posición correcta. Es visible y no sé si es estable”.

Séptimo.- Con fecha 2 de enero de 2008, se concede trámite de audiencia a la parte interesada para que, en el plazo de quince días, pueda formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes.

El 28 de marzo de 2008 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx escrito de alegaciones en el que se manifiesta que la prueba practicada acredita que los hechos sucedieron en el lugar indicado y por la causa manifestada por esta parte.

Octavo.- El 16 de abril de 2008, el órgano instructor formula informe-propuesta de resolución en el que desestima la reclamación presentada, al no quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de los Servicios Públicos.

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 interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. 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 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, ya citada, a la que también se refiere, de forma general, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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 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.

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, 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 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 D. yyyyy, en nombre y representación de 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 referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En efecto, el suceso aconteció el 21 de marzo de 2007 y la reclamación se presentó el 14 de mayo de 2007, por lo tanto dentro del plazo de un año exigido por la Ley.



6ª.- En cuanto al fondo del asunto, 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".

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 del Régimen Local.

Tal como indica el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencia de 16 de abril de 2004, "(...) la pavimentación de vías urbanas responde a la necesidad no sólo de garantizar unas objetivas condiciones de salubridad del entorno urbano, sino también de garantizar condiciones objetivas de seguridad; seguridad para el tránsito de vehículos y seguridad para el tránsito de las personas. Esta competencia municipal debe entenderse como servicio público, rechazándose la inclusión dentro del ámbito del artículo 106 de la Constitución Española un concepto estricto de servicio público".

En el expediente sometido a dictamen, 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 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 17 de diciembre de 1998, y de 16 de enero de 1996, 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 sentencia de 10 de febrero de 1996”, y que “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”.

Por lo tanto, 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 es necesario 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.



Así pues, 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 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.

En el presente caso, la reclamante manifiesta que se cayó a causa del mal estado de la acera. En su escrito de reclamación indica que propondrá testigos, a los cuales no identifica ni presenta nunca. En definitiva, para acreditar los hechos únicamente se cuenta con su declaración, con los partes médicos y con las fotografías incorporadas al expediente, lo cual no es suficiente para probar que el daño sufrido ha sido consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, en una relación directa de causa a efecto.

En relación con la declaración efectuada por la reclamante, ha de recordarse que no se personó en el primer requerimiento realizado al efecto por el Ayuntamiento, ni tampoco justifica su falta de comparecencia. La reclamante, que había sido citada para declarar el 28 de junio de 2007, mediante escrito de 8 de agosto de 2007 solicita que se señale un nuevo día, ante la imposibilidad de personarse el día indicado. Esta nueva solicitud tendría que haberla realizado anteriormente, lo que pone de manifiesto el débil esfuerzo probatorio de la parte reclamante.

Existen numerosas sentencias dictadas sobre esta misma cuestión; entre ellas, se puede destacar la del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 31 de marzo de 2006 que, en su fundamento de derecho sexto, dice: "(...) para establecer el pretendido nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de mantenimiento y conservación de las vías públicas urbanas y el resultado dañoso, se requiere como primera condición, una detallada descripción de los hechos, debidamente amparada en prueba suficiente, para luego determinar la incidencia de la actuación u omisión administrativa en lo acontecido, resultando preciso acreditar las circunstancias que compongan una explicación lógica respecto a la dinámica del accidente, prueba que compete a la recurrente, que en este caso expone un devenir de los hechos, que no ha sido corroborado por los elementos probatorios aportados (...).



»De esos documentos cabe inferir que D. (...) sufrió una caída el 31 de enero de 2001 y que fue asistido en diversos centros sanitarios; así como a través de las fotografías, la existencia de una acera en deficiente estado de conservación, que los servicios municipales califican en el informe incorporado al expediente administrativo, de pequeño hundimiento. Sin embargo, ninguno de ellos, obviamente, hace prueba sobre si la caída litigiosa se produjo en el lugar que muestran las fotografías aportadas y por razón del defectuoso estado del pavimento”.

Al margen de las manifestaciones de la reclamante, no existe en el expediente ninguna prueba o documento oficial que acredite la veracidad de lo manifestado, en cuanto a la existencia del percance o a las circunstancias en que se produjo. Sin embargo, sí existen informes en los que se manifiesta que el defecto era perfectamente visible. Asimismo, manifiesta en su declaración que pasa habitualmente por esa acera, con lo cual ya conoce la misma, de tal forma que se debe deducir que, si hubiera actuado con la diligencia adecuada, no se hubiera producido la caída. Se rompe por lo tanto el nexo de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del Servicio Público.

En este sentido puede señalarse, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 17 de mayo de 2001, que se refiere al caso de un tropiezo con una bola ubicada en la acera para impedir el estacionamiento de vehículos, que era visible y de regular tamaño.

En conclusión, no existiendo testigos directos del accidente cuyas declaraciones permitan determinar cómo se causó la lesión y correspondiendo la carga de la prueba a la parte reclamante, se considera que no se ha acreditado la relación de causalidad entre el servicio público y el daño, 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:



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyyy, a instancia de 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.