



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

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 10 de julio de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de 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 28 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 Dña. yyyyy, en representación de Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de una acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 4 de junio de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 518/2008, 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, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- Con fecha 1 de abril de 2005, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyyy, en representación de Dña. xxxxx, por los daños sufridos en una caída en la vía pública, en los siguientes términos: "el día 7 de septiembre de 2004 (...) circulando por el recién abierto paseo peatonal de la



Avda. xxxx1 de xxxxx cuando al llegar al cruce con la C/ xxxx2 se ha tropezado con los restos de la antigua acera allí existente cayendo al suelo y sufriendo fractura de cuello quirúrgico y troquier de húmero derecho” .

Reclama la cantidad de 13.252,17 euros.

Junto con el citado escrito aporta informe médico para valoración de daño corporal de 22 de marzo de 2005.

Segundo.- Mediante Decreto de 12 de abril de 2005, la Concejala Delegada del Área de Hacienda acuerda iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial y solicitar informe del servicio cuyo funcionamiento haya causado la presunta lesión indemnizable. Asimismo se da traslado de la reclamación a la compañía aseguradora.

Posteriormente, por Decreto de 13 de junio de 2006, del mismo órgano, se admite la prueba testifical y documental propuesta por la reclamante, acordándose la correspondiente apertura de un periodo probatorio. Además se requiere a la interesada para que acredite la representación y aporte la documentación médica.

Tercero.- El 7 de julio de 2006 se practica la prueba testifical, recogiéndose las diversas declaraciones en un acta en la que se hace constar lo siguiente:

- Dña. vvvv1 manifiesta comparecer como médico, no siendo testigo de los hechos, indicando que solamente examinó a la perjudicada a finales del mes de marzo, en una sola visita que realizó a los servicios médicos para realizar la valoración del daño corporal. Y así, en su informe de 22 de marzo de 2005, que se incluye en el expediente administrativo, sólo hace referencia a las secuelas, cuando ya se había efectuado la alta médica. Ella considera que los días de baja son impeditivos y para ello se basa en los informes de alta del médico traumatólogo y rehabilitador, de su propia exploración y de las propias manifestaciones de la perjudicada que le comentó que necesitó asistencia domiciliaria.

- Dña. vvvv2, señala que “no conocía con anterioridad a la reclamante”, y que “los hechos sucedieron por la mañana (...) en ese lugar



existía un bordillo, muy pequeño, justo en la entrada del Paseo del Salón. El bordillo no estaba rematado, tras la ejecución de la obra que este Ayuntamiento realizó en la zona del Paseo del Salón. La perjudicada iba paseando y vio como tropezó y cayó al suelo. Se desmayó y le dolía el brazo. (...) En esa zona parece que el suelo no tiene desnivel y sin embargo sí existe una pequeña diferencia de nivel, y cualquier persona mayor no puede apreciar esa diferencia”, asimismo indica que “ha visto caerse en ese mismo lugar a más de siete personas y tropezar a muchas (...)”.

Cuarto.- Previo requerimiento de la Administración, la parte reclamante aporta, el 19 de julio de 2007, un informe del Dr. dddd1 de 8 de marzo de 2005, un informe médico de 4 de marzo de 2005 y varios informes médicos de xxxxx, de 9 de marzo de 2005 y 7 de septiembre de 2004. Asimismo, en comparecencia personal del interesado de fecha 7 de septiembre de 2006, se acredita la representación.

Quinto.- La Policía Local, en informe de 7 de mayo de 2007, indica que “desconoce el estado en que se encontraba el lugar el día del accidente. En la actualidad, el pavimento se encuentra en buen estado de conservación”.

Por otra parte, el ingeniero de caminos municipal informa en fecha de 17 de mayo de 2007:

“Puede referirse la demandante a un pequeño desnivel que existía entre el bordillo que delimita el final de la C/ xxxx2 y el pavimento que construyó la empresa que realizó el aparcamiento subterráneo de la Plaza de xxxx1.

»Dicho desnivel, variable entre unos 2 a 4 cm. era perfectamente visible y estable”.

Sexto.- Concluida la instrucción del expediente, el 30 de mayo de 2007 se concede trámite de audiencia a la parte interesada, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos.

El 1 de junio de 2007, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx escrito de la parte interesada, reiterando sus pretensiones.



Séptimo.- La propuesta de resolución de 28 de abril de 2008 señala que procede desestimar la reclamación presentada.

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 el interesado presenta la reclamación hasta que se formula la propuesta de resolución. 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.

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la 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 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 mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la también citada Ley 7/1985, de 2 de abril.

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 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 la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por Dña. yyyyy, en representación de Dña xxxxx, debido a los daños sufridos por ésta en una caída producida por el mal estado de una 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.

6ª.- 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.

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 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”, según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Debe entenderse que esta competencia incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas.



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".

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 establecer 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 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.

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, ya que fue ocasionado por el defectuoso funcionamiento del servicio viario, al tropezar con los restos de una antigua acera.

En el escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial se indica que la reclamante se encontraba paseando por el recién abierto paseo peatonal de la Plaza xxxx1 de xxxxx, cuando al llegar al cruce con la calle xxxx2 tropezó con los restos de la antigua acera allí existente. No se precisa el concreto lugar de la caída, ni la hora a la que tiene lugar, ni se describe tampoco el defecto existente; tan sólo se alude a un resto de acera, indicando que "se había dejado un elemento sin señalizar sobre la calzada el cual por su escasa entidad era prácticamente imperceptible", y tampoco se aporta fotografía alguna relativa al lugar de la caída y al defecto existente.



El testigo propuesto por la parte reclamante manifiesta que el defecto consiste en un bordillo mal rematado, indicando que “en ese lugar existía un bordillo, muy pequeño, justo en la entrada del Paseo del Salón”, que “el bordillo no estaba rematado, tras la ejecución de la obra que este Ayuntamiento realizó en la zona del Paseo del Salón”, y que “en esa zona parece que el suelo no tiene desnivel y sin embargo si existe una pequeña diferencia de nivel”. Las manifestaciones de esta testigo respecto al lugar y al defecto causante de la caída, parecen no coincidir exactamente con lo señalado por la reclamante, y ello con independencia de que el Paseo del Salón sea una calle inmediatamente contigua a la Plaza xxxx1.

Por otro lado, en el lacónico informe del ingeniero de caminos municipal del Ayuntamiento de xxxxx se indica, en cuanto al lugar de la caída, que “puede referirse la demandante a un pequeño desnivel que existía entre el bordillo que delimita el final de la C/ xxxx2 y el pavimento que construyó la empresa que realizó el aparcamiento subterráneo de la Plaza xxxx1”, sin que las alegaciones de la reclamante, formuladas tras el trámite de audiencia, aclaren nada al respecto, tampoco se indica la hora concreta de la caída.

No ha quedado suficientemente acreditado en el expediente el concreto lugar de la caída, ni el hecho causante de los daños sufridos por la reclamante, ni la relación de causalidad entre éstos y el funcionamiento del servicio público, puesto que, a juicio de este Consejo, no hay prueba suficiente para considerar acreditado el lugar exacto en el que tuvo la caída, nila causa de la misma.

Existiendo una duda razonable sobre el lugar y el supuesto defecto que provocó la caída de la reclamante, debe recordarse que la carga de la prueba pesa sobre ella, 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, pues, la relación de causalidad entre el servicio público y el daño, procede desestimar la reclamación, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Además, aún considerando probado el lugar y causa de la caída, en la forma indicada por la reclamante, debe señalarse que no se alcanza la convicción de que el citado desnivel de la acera sea de tales dimensiones que pueda ser considerado objetivamente peligroso, por lo que difícilmente podría



haber producido un resultado tan desproporcionado, con lo que tampoco podría considerarse acreditada la existencia de un nexo de causalidad suficiente.

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. yyyyy, en representación de Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de una acera.

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