



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en San Andrés del Rabanedo (León) el día 14 de junio de 2012, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx*, 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 16 de mayo 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 17 de mayo de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 311/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El 26 de julio de 2011 Dña. xxxx, de 84 años de edad, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a una caída sufrida el 27 de julio de 2010 en la calle xx.



Expone en la reclamación que en el día señalado la dicente tropezó con una losa de la acera que estaba mal colocada, con un gran desnivel, por lo que cayó al suelo y sufrió una caída en la que se fracturó el tabique nasal, sufrió múltiples traumatismos y rotura de las gafas que portaba, por lo que fue auxiliada por la Policía Local el servicio 112. Reclama 5.497,10 euros.

Adjunta a su reclamación copias del informe de la asistencia sanitaria dispensada el mismo día del accidente por el Servicio 112, en el que consta que no desea ser trasladada y del informe de Urgencias del Hospital hhhh del día siguiente al del accidente, reportaje fotográfico del lugar donde presuntamente se produjo la caída, documentación relativa a la asistencia sanitaria dispensada a la interesada y factura del importe de gafas.

Segundo.- Obra en el expediente copia del atestado en el que se recogen las manifestaciones del hijo de la interesada efectuadas ante la Policía Local el 27 de julio de 2011. Además del relato de la caída (similar al escrito de reclamación) manifiesta que el desperfecto levanta del suelo unos 10 centímetros.

Tercero.- Consta igualmente el parte de intervención de la Policía Local, en el que se relata la asistencia dispensada a la reclamante. Se señala que, personados en el lugar, se encuentran con una mujer sangrando por la nariz y con un fuerte golpe en la cara, que manifiesta que cuando caminaba por la acera de la calle xx, frente al número 4, tropezó con una loseta de la acera y cayó. Añade lo siguiente: "Hacer constar que se comprueba la deficiencia viaria, observando una loseta suelta y hundida (se aportan fotografías)".

Cuarto.- Previa admisión a trámite de la reclamación y el nombramiento de instructor del procedimiento, el 27 de marzo de 2012 la Sección de Urbanismo, Obras y Servicios informa de que la calle es estrecha, con aparcamiento en su lateral derecho y al circular los vehículos por la calle se suben a la acera y mueven con frecuencia las losas de granito que conforman aquella, de manera que es frecuente que las losas se muevan y se hundan debido al peso de los vehículos. Añade que cuando se reciben avisos se procede a su reparación.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia, el 26 de abril la interesada presenta alegaciones en las que se ratifica en su pretensión.



Sexto.- El 30 de abril de 2012 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada.

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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la interesada presenta la reclamación (26 de julio de 2011) hasta que se formula la propuesta de resolución (30 de abril de 2012). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una infracción de los principios y criterios que han de regir 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 parte 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 del Ayuntamiento de xxx1 o a la Junta de Gobierno Local, en el caso de la existencia de delegación de competencias efectuada por el Alcalde a favor de aquella, 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.

La 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.

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.

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.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la acera.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, 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 señalado, 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, ya citada.

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 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 fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito 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 defectuoso estado de la vía pública, 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 conviertan a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa 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.

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 e inmediata, 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 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. Ello sin perjuicio de que la regla pueda intensificarse o alterarse, según los casos, en aplicación del principio de la buena fe en su vertiente procesal, mediante el criterio de la facilidad, cuando hay datos de hecho que resultan de clara facilidad probatoria para una de las partes y de difícil acreditación para la otra (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de enero, 5 de febrero y 19 de febrero de 1990, y 2 de noviembre de 1992, entre otras).

El presente caso plantea la cuestión de cómo valorar la prueba practicada, a los efectos de comprobar si resulta acreditada la realidad del accidente tal como manifiesta la reclamante, así como la existencia de las lesiones padecidas como consecuencia de aquél. Este Consejo no comparte el criterio del instructor respecto de la valoración de la prueba practicada, quien considera que no han resultado acreditados los hechos. A este respecto, una apreciación conjunta de las actuaciones obrantes en el expediente y, en especial, del parte de daños instruido por la Policía Local, en el que se reconoce tanto la existencia de desperfectos en el lugar de los hechos como el hecho de haber asistido a la reclamante en el lugar descrito -mujer de 84 años ensangrentada-, permiten apreciar que el evento dañoso fue debido a la existencia de una baldosa o loseta levantada a la altura del número 4 de la calle xx de xxxx1, lo que provocó que la interesada sufriera una caída y necesitase asistencia sanitaria.



Por lo tanto, a la vista de la reclamación, del reconocimiento de la situación del hecho causante -desperfecto en el lugar de los hechos- por la Administración reclamada, del informe emitido por la Policía Local y de la declaración de su hijo, puede presumirse la verosimilitud de la forma en que sucedió la caída. A este respecto, el informe policial no puede quedar, sin más, completamente desvirtuado por el hecho de no haber presenciado el accidente, ya que sí viene a advenir que la reclamante sufrió una lesión en la vía pública. Debe asimismo tenerse en cuenta el hecho de que la Entidad Local reconoce la existencia de desperfectos en la calzada, por lo que procedió a dar parte al servicio correspondiente para su reparación. Junto a ello, la asistencia del Servicio 112 corrobora que se produjo el accidente.

Por ello, sería por completo irrazonable exigir una mayor carga probatoria cuando no se ha realizado esfuerzo alguno para desvirtuar lo alegado.

No hay que olvidar que la finalidad de la prueba no es obtener un elemento de certeza -lo que casi nunca es posible-, sino de convicción. De ahí la admisibilidad de la prueba indiciaria y la regla general de su libre valoración por el órgano a quien compete decidir. Con estas premisas, la única conclusión posible en este caso es que ha de tenerse por acreditado el hecho dañoso y la intervención causal en su producción.

De conformidad con lo expuesto, este Consejo Consultivo considera que, a pesar de no resultar prueba directa y concluyente del evento dañoso y de su conexión causal con el funcionamiento del servicio público, sí se aprecian indicios suficientes y datos indirectos como para formar la convicción de la verosimilitud de los hechos alegados por la reclamante y deducir los presupuestos esenciales para reconocer la responsabilidad patrimonial de la Administración.

6ª.- Resta por último examinar la cuantía indemnizatoria solicitada por la interesada.

En cuanto a las lesiones, no se aporta prueba que acredite que la interesada estuvo incapacitada para sus ocupaciones habituales, por lo que la cantidad objeto de indemnización debe reducirse a 870 euros, correspondientes a las gafas que se rompieron y que deben ser repuestas, ya que es el único daño que resulta realmente acreditado.



En conclusión, al corresponder la carga de la prueba a la parte reclamante, se considera que se ha justificado la relación de causalidad entre el servicio público y el daño, razón por la que la reclamación debe estimarse y reconocer a la interesada su derecho a percibir una indemnización de 870 euros.

Ello sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 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 estimatoria parcial, por importe de 870 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la acera.

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