



Sr. Madrid López, Presidente
en sustitución

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria
en sustitución

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 21 de julio de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxxxxx*, 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 23 de junio de 2005 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 las lesiones producidas en una caída sufrida al tropezar con unos pivotes existentes en la vía por la que transitaba.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 27 de junio de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 621/2005, 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 la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- Con fecha 17 de marzo de 2004, tiene entrada en el registro general del Ayuntamiento xxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial, presentada por Dña. xxxxx, en la que solicita ser indemnizada debido a los daños sufridos el día 2 de marzo de 2004, en un accidente que relata en los siguientes términos:



“Que el pasado día 2 de Marzo a las 13.00 horas aproximadamente, la dicente se dirigía a depositar unas bolsas de basura en los contenedores que para tal uso dispone este Excmo. Ayuntamiento ubicados en la esquina de la calle xxxxx con la calle xxxxx.

»Que en la acera de dicho cruce se encuentran unos pivotes de piedra colocados supuestamente para impedir el estacionamiento de vehículos y que por su pequeño tamaño y su color idéntico al de la acera, hacen que su notoriedad sea escasa, sin que exista ningún tipo de señal que la haga visible (...).

»Debido a que dichos pivotes pasan prácticamente inadvertidos, una vez depositada la bolsa de basura en los contenedores adyacentes, la alegante se tropezó con uno de ellos, lo que provocó una aparatosa caída, de la que tuvo que ser asistida en el Hospital según lo que se manifiesta a continuación.

»Que debido a esa caída la dicente tuvo que ser atendida por la propietaria de un negocio cercano (...) Doña zzzzz, y por Doña ggggg, que en ese momento pasaba por la calle.

»Como consecuencia de esta caída sufrió una hemorragia nasal, mareos y diversas contusiones, además de romper las gafas graduadas; ante lo cual se llamó a una ambulancia que acudió al lugar, pero de cuyos servicios al encontrarse mejor decidió prescindir.

»Posteriormente, en su domicilio y ante la persistencia de los dolores y del mareo, acompañada por su hijo al Hospital, donde se le colocó una férula nasal que ha llevado durante nueve días, según certificado médico que se aporta (...) y durante los cuales, se ha visto obligada a prescindir de las gafas por cuanto según se ha dicho, las que utilizaba en el momento de la caída se rompieron y quedaron inservibles y debido a tener enyesada la nariz, le resultó imposible adquirir otras, con las molestias que ello conlleva habida cuenta de que debido a sus limitaciones visuales precisa de la utilización de gafas para realizar las actividades diarias.

»Hechos como el que se acaba de narrar ocurren con mucha frecuencia, y continuarán ocurriendo de no tomarse medidas por esta



Administración, pues los vecinos/trabajadores de esa zona ya han tenido que atender a otras personas que han sufrido caídas o daños a causa del mal emplazamiento de dichos pivotes”.

Solicita una indemnización por los siguientes conceptos:

- 1) Factura de las gafas.
- 2) Abono de los días de curación que por baremo correspondan, teniendo en cuenta las lesiones sufridas de conformidad con los informes médicos aportados.
- 3) Daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la imposibilidad de llevar a cabo las tareas cotidianas de forma autónoma y precisar la asistencia de una tercera persona.

Igualmente, pide que se sustituyan los pivotes en conflicto, por otros mejor ubicados y, sobre todo, de mejor visibilidad para evitar la repetición de este tipo de accidentes.

Asimismo, propone, a efectos de corroborar los hechos por los que reclama, que se practique prueba testifical a Dña. zzzzz, Dña. ggggg y D. fffff.

Acompaña a la reclamación copia del NIF de la interesada, reportaje fotográfico de la zona en que supuestamente tuvo lugar el percance, copia del informe del Servicio de Urgencias del Hospital xxxxx en el que se hace constar que el 2 de marzo de 2004 Dña. xxxxx ingresa en dicho centro debido a un accidente casual, presentando contusión nasal, copia del informe médico especialista y factura de la compra de las gafas cuyo importe asciende a 328,50 euros.

Segundo.- Mediante escrito de 19 de abril de 2004 se informa a la interesada de la admisión a trámite de su reclamación, de los extremos a los que refiere el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, recibiendo la notificación el día 6 de mayo de 2004.



Tercero.- Durante la instrucción del procedimiento se solicitan sendos informes a la Policía Local y al Servicio de Vías y Obras municipal sobre los extremos relativos al accidente supuestamente acaecido.

Con fecha de 21 de abril de 2004, el ingeniero del Servicio de Vías y Obras señala en su informe que "el pavimento donde se produjo el siniestro que nos ocupa, en el día de hoy se encontraba tal y como se refleja en el anexo fotográfico". Se aporta, junto con el informe, una fotografía en la que se observa la existencia y situación de los pivotes señalizadores de la zona en la que la interesada afirma haber sufrido el percance.

Con fecha 18 de mayo de 2004, la Policía Local emite informe en el que hace constar que "revisados los archivos de este Cuerpo no existe constancia ni antecedente alguno respecto de la caída de la Sra. xxxxx".

Cuarto.- Mediante escrito de 9 de junio de 2004, concluida la instrucción del expediente, se da trámite de audiencia a la interesada, (recibiendo la notificación el 10 de julio de 2004), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos.

Posteriormente, la interesada presenta un escrito en el que manifiesta:

- Que existen denuncias de otros viandantes que han sufrido caídas causadas por la pésima ubicación de los pivotes.

- Que, a la vista del informe de ingeniería de Vías y Obras, interesa manifestar que la visibilidad de estos pivotes es prácticamente nula. El material de que están hechos es idéntico al de la acera, con lo que es prácticamente imperceptible para los viandantes.

- Que los contenedores del servicio de recogida de basuras son totalmente móviles y el día del accidente se encontraban ubicados al borde de los pivotes y no separados, como muestra la fotografía que refleja cierta facilidad en el acceso.



Quinto.- La propuesta de resolución, de 6 de junio de 2005 (tal y como se considera al informe del Servicio de Asuntos Económicos del Ayuntamiento xxxxx que obra en el expediente), señala que procede desestimar la reclamación presentada, al no considerar suficientemente probada la relación de causalidad entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño irrogado.

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 la emisión del 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, es preciso hacer una observación a la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, toda vez que existe una evidente tardanza en su tramitación.

Así, mientras que el escrito de reclamación tuvo entrada en el registro del Ayuntamiento xxxxx el 17 de marzo de 2004, hasta el día 6 de junio de 2005 no se emitió la propuesta de resolución, lo que necesariamente ha de considerarse como una vulneración de la Administración de principio 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 de responsabilidad patrimonial de la Administración se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la parte reclamante 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, 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 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 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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. xxxxx debido a las lesiones producidas en una caída sufrida al tropezar con unos pivotes existentes en la vía por la que transitaba.

La cuestión planteada en el presente expediente consiste en determinar si en la reclamación objeto del mismo concurren los presupuestos legales para conceder la indemnización solicitada.

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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En efecto, consta que lo hizo con fecha 17 de marzo de 2004, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el día 2 de marzo de 2004.

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", 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 2568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, establece que "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", 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. 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".

En el expediente que nos ocupa, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante y la regularidad formal de su 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, ya citada.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y la prestación del servicio público, es necesario



probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del mismo.

Recae sobre la interesada la carga de la prueba, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi agit* y *onus probando incumbit* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el supuesto objeto de análisis, la interesada manifiesta que ha sufrido una caída como consecuencia de la existencia de unos pivotes que se encuentran situados en la acera de la esquina de la calle xxxxx con la calle xxxxx, con la finalidad de impedir el estacionamiento de vehículos. Añade que su pequeño tamaño y color idéntico al de la acera hacen que su visibilidad sea escasa, no existiendo ninguna señal que advierta de su ubicación.

Es cierto que tanto las fotografías aportadas tanto por la reclamante como por el Servicio municipal de Vías y Obras demuestran la existencia de pivotes en el lugar en el que la interesada manifiesta haber sufrido el percance. Sin embargo, no ha quedado acreditado que la caída sufrida se produjera en el lugar indicado ni que, en su caso, fuera debida a las circunstancias que la interesada expone en su escrito de reclamación, concretamente las que se refieren a la limitada visibilidad de aquéllos incrementada por la ubicación de los contenedores de basura al borde de dichos pivotes el día en que supuestamente se produjo el suceso que motiva su reclamación. Estos extremos únicamente se deducen de las propias declaraciones de la interesada, sin que conste en el expediente ningún documento que permita corroborar la veracidad de la versión proporcionada por la reclamante, teniendo en cuenta, además, que en el informe emitido por la Policía Local se advierte que no se ha tenido constancia ni antecedente alguno respecto de la caída sufrida por Dña. xxxxx.

Debe señalarse que, aunque desde este Consejo Consultivo se pudiera considerar que por parte del Instructor del expediente se debería haber abierto el correspondiente periodo probatorio, tomando declaración a los testigos propuestos por la reclamante en su escrito, no parece necesario devolver el expediente para que se realice tal fase probatoria, al considerar que los pivotes que pudieron ocasionar la caída eran perfectamente visibles y su ubicación resultaba conocida por la interesada, según puede inferirse de su propio relato.



Es posible que la verdadera causa del incidente se debiera, tal y como ella misma pone de manifiesto, a su limitada capacidad visual, y que fuera esta circunstancia la que propició el lamentable suceso, ya que la existencia de estos pivotes supone un obstáculo visible y apreciable para los viandantes, quienes podrán evitarlos sin dificultad, por lo que se considera que su ubicación constituye un riesgo que puede ser fácilmente sorteado haciendo uso de la diligencia debida.

Por ello, y a la luz de lo expuesto, no se aprecia la existencia de un título de imputación adecuado que permita responsabilizar al Ayuntamiento xxxxx de las consecuencias derivadas de la caída supuestamente sufrida por Dña. xxxxx, razón por la que procede dictar resolución desestimatoria en el asunto sometido a dictamen.

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 las lesiones producidas en una caída sufrida al tropezar con unos pivotes existentes en la vía por la que transitaba.

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