



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, 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 31 de enero de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por 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 10 de diciembre de 2007 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 17 de diciembre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.155/2007, 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. Estella Hoyos.

Primero.- Con fecha 9 de julio de 2007 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por Dña. xxxxx, debido a las lesiones sufridas en una caída en la vía pública como consecuencia del tropiezo con unos tablonos situados en el suelo.



La reclamante señala en su escrito que "entre las 20.30 y 21 horas del día 12 de marzo paseando con otra compañera llamada (...) por la Plaza xxxx con dirección a la C/ la xxxx, al pasar por xxxx antes del tttt (sic) me tropecé y caí por unos tablonos que hay situados en el suelo y unas barras que impiden pasar por debajo del arco. Que no había ninguna luz que señalizara y otra señalización". Señala que se le han producido "daños físicos en las piernas y en los costados".

Respecto a la evaluación económica de los daños sufridos indica expresamente "gafas especiales (progresivas, montadas al aire, antirreflejantes, antibrillo, titanio...etc) valoradas en 180 €. Rasgadura grande y múltiples rozaduras en chaquetón de piel valorado en 300 €".

Solicita como indemnización la cantidad de 480 euros y acompaña a su escrito:

- Comparecencia de la reclamante ante la Policía Local del Ayuntamiento de xxxxx el día 13 de marzo de 2007, en la que expone la caída sufrida.

- Informe de Urgencias del Hospital hhhhh de xxxxx, de 12 de marzo de 2007, en el que consta como hora de ingreso de la paciente, de 65 años de edad, las 20:25, señalando como juicio clínico "traumatismo contuso en rodilla".

- Informe de la Policía Local del Ayuntamiento de xxxxx, de 14 de marzo de 2007, en el que se expone que "(...) con relación a la comparecencia adjunta, los policías que suscriben nos personamos en el lugar y observamos como las barras que indica la denunciante son los puntales que sujetan los arcos y el balcón que colocaron en su día los bomberos para evitar que los mismos se derrumben. Los puntales están colocados junto al quiosco confluencia con la Plaza xxxx y la Plaza xxxx1.

- »En el suelo hay unos tablonos que sujetan los puntales para que no se desplacen".

- Informe de la Policía Local del Ayuntamiento de xxxxx, de 15 de marzo de 2007, en el que se indica en cuanto a los responsables de las obras



“(…) que por parte del Ayuntamiento se ha comunicado a los propietarios del inmueble la obligación de realizar las obras necesarias para asegurar esta parte del edificio, pero que ante la pasividad de los propietarios, es el Ayuntamiento el que se ha hecho cargo de la realización del proyecto y de las obras, que serán realizadas en breve (…)”. También se indica que en la Sección de Urbanismo del Ayuntamiento de xxxxx se manifiesta la intención de vallar la zona para evitar otros posibles casos como el sucedido.

- A los citados informes de la Policía Local se adjunta un reportaje fotográfico relativo al lugar de la caída.

Segundo.- Previo requerimiento de 3 de agosto de 2007, la Técnico de Área de Ordenación Local emite, el 10 de septiembre, un informe en el que indica: “Es necesario hacer hincapié en el hecho de que por parte de los Servicios Técnicos del Excmo. Ayuntamiento de xxxxx se ha requerido a los titulares de la propiedad del pilar de piedra, que forma parte de la medianería de dos inmuebles, para que procediesen a revisar y asegurar el apuntalamiento ejecutado con carácter de urgencia por el Servicio Municipal de Extinción de Incendios y Salvamento, sin que hasta la fecha de hoy haya sido realizada ninguna acción con objeto de salvaguardar la seguridad de los viandantes. Es por ese motivo que dichas obras van a ser realizadas por el Excmo. Ayuntamiento de xxxxx mediante el procedimiento de ejecución forzosa denominado «ejecución subsidiaria»”. El informe viene acompañado de una copia del expediente correspondiente al desprendimiento parcial de uno de los capiteles situados en la plaza xxxx1, en relación con la solicitud de indemnización presentada por Dña. xxxxx.

Tercero.- Constan en el expediente numerosos antecedentes, entre los que podemos citar:

- Informe de la Policía Local de la Unidad de Circulación, Sección de Policía de Barrios, del Ayuntamiento de xxxxx, de 26 de febrero de 2006, sobre el desprendimiento de material del capitel de una columna de la Plaza xxxx1, al que se adjunta informe fotográfico.

- Acta de denuncia ante la Policía Local, de 26 de febrero de 2006, formulada por D. vvvvv, en representación de la comunidad de propietarios del inmueble siniestrado, en relación a la rotura del capitel.



- Informe de la Unidad de Seguridad de la Policía Local del Ayuntamiento de xxxxx sobre desprendimiento de parte de la columna en Plaza xxxx1 con Plaza xxxx, de 26 de febrero de 2006.

- Informe de la Arquitecto Técnico Municipal de 28 de febrero de 2006.

- Decreto de la Alcaldía de 8 de marzo de 2006, por el que se ordena a los propietarios revisar y asegurar el apuntalamiento bajo dirección técnica, advirtiendo de que, si no se cumple con lo ordenado, se procederá a la ejecución subsidiaria a su costa.

- Diversos escritos de los propietarios.

- Informe-Propuesta de la Arquitecto Técnico Municipal de 30 de noviembre de 2006, relativo a la ejecución subsidiaria de las obras.

- Informe de la Policía Local del Ayuntamiento de xxxxx de 4 de febrero de 2007, dirigido a la "oficina general".

Cuarto. – Mediante Decreto de la Alcaldía de 13 de marzo de 2007, se resuelve la ejecución subsidiaria de las obras de reparación del capitel a costa de los propietarios.

Quinto.- El 15 de marzo de 2007, la Arquitecto Técnico Municipal emite informe-propuesta, a los efectos de mejorar la seguridad en las actuaciones seguidas.

Sexto.- Al expediente se incorpora un informe de la Policía Local del Ayuntamiento de xxxxx, de 20 de marzo de 2007, relativo a las lesiones producidas por una tercera persona al tropezar con unos maderos que sujetan los puntales de los soportales de la Plaza xxxx, en la confluencia con la Plaza xxxx1, el día 20 de marzo de 2007, en el que consta expresamente "se acordona dicha zona con vallas, ya que se han producido varios percances y corren peligro los viandantes"; y una abundante documentación relativa a las actuaciones de ejecución, incluido el Proyecto Básico y de Ejecución de Reconstrucción de un pilar de piedra en los soportales de la Plaza xxxx1.



Séptimo.- El 1 de octubre de 2007, el Asesor Jurídico del Ayuntamiento emite informe en el que señala que “Aún cuando se tuvieran por ciertos los hechos alegados por la reclamante, no se puede desconocer que si bien la viga con la que tropezó se encontraba en el suelo, formaba parte de una estructura de apuntalamiento con soportes verticales que eran fácilmente detectables para cualquier peatón que deambulase con una mínima atención. De haberse producido el accidente en los términos referidos por la reclamante, fue su propio descuido lo realmente relevante en la producción del resultado dañoso (...)”, por lo que concluye “Que procede desestimar la reclamación en cuanto que la falta de diligencia de la reclamante interrumpe el nexo de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales”.

Octavo.- Mediante escrito de 4 de octubre de 2007, se otorga trámite de audiencia a la reclamante, dándole traslado del informe del Asesor Jurídico del Ayuntamiento, concediéndole un plazo de diez días naturales para formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime convenientes. Transcurrido dicho plazo no consta que la reclamante haya presentado alegación alguna.

Noveno.- Con fecha de 13 de noviembre de 2007, la Comisión Informativa de Economía y Hacienda propone desestimar la solicitud de indemnización, tomando como base el informe del Asesor Jurídico del Ayuntamiento.

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 es necesario hacer una serie de reproches al procedimiento:

- No consta el índice numerado de documentos que conforman el expediente, tal y como exige el artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre.

- Cabe señalar, además, que en el escrito por el que se concede el trámite de audiencia al reclamante, deben mencionarse los demás documentos obrantes en el expediente y no sólo el informe del asesor jurídico. Téngase en cuenta que el artículo 11.1, párrafo segundo, del citado Reglamento establece:

“Al notificar a los interesados la iniciación del trámite se les facilitará una relación de los documentos obrantes en el procedimiento, a fin de que puedan obtener copia de los que estimen convenientes, y concediéndoles un plazo no inferior a diez días ni superior a quince para formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes”.

Por tanto, el comentado escrito efectúa una incorrecta concesión del trámite de audiencia, incumpliendo el precepto transcrito. No puede, pues, dejar de censurarse esta mala práctica, que puede llegar a mermar las garantías de los administrados.

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-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. La propuesta de resolución hace



referencia al artículo 21.1.s) de la Ley 11/1999, de 21 de abril, que modifica aquélla.

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 referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite 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 (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 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 la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexos 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 formulada contra el Ayuntamiento de xxxxx por Dña. xxxxx, debido a las lesiones sufridas en una caída en la vía pública como consecuencia de un tropezón con unos tablonos situados en el suelo.

La parte interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, teniendo en cuenta que el plazo fue interrumpido por el procedimiento penal abierto en el presente caso.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, a diferencia del órgano instructor, que sí existe responsabilidad patrimonial de la Administración.

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 2.568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, 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. 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 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, recayendo sobre la parte interesada la carga de la prueba, 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. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados, lo que no ha llegado a realizar, al haberse limitado a valorar la falta de consistencia de los hechos señalados por la interesada y la falta de diligencia en su deambular.

En el presente caso -examinado el conjunto del expediente- se puede tener por acreditada tanto la caída como el lugar dónde se produjo. El informe de urgencias determina una lesión compatible con la caída alegada por la reclamante, lo que, además, viene corroborado por los informes de la Policía Local.

Por parte de la Administración no existe el mínimo atisbo probatorio a la hora de desvirtuar las alegaciones formuladas por la parte interesada, a pesar



de que identifica a la persona que le acompaña como testigo de lo sucedido. No puede obligarse a la parte reclamante a articular una *probatio diabolica*, en el sentido de cargarle con la obligación de tener como testigos a un agente de la autoridad en el momento de la caída o, en caso contrario, ver desestimada su pretensión.

A diferencia de lo que señala en la propuesta de resolución, este Consejo Consultivo entiende que resulta suficientemente acreditado el mal estado de la vía, tal y como consta en los documentos obrantes en el expediente administrativo. Por una parte, el informe de 10 de septiembre de 2007, de la Técnico de Área de Ordenación Local, señala que “Es necesario hacer hincapié en el hecho de que por parte de los Servicios Técnicos del Excmo. Ayuntamiento de xxxxx se ha requerido a los titulares de la propiedad del pilar de piedra, que forma parte de la medianería de dos inmuebles, para que procediesen a revisar y asegurar el apuntalamiento ejecutado con carácter de urgencia por el Servicio Municipal de Extinción de Incendios y Salvamento, sin que hasta la fecha de hoy haya sido realizada ninguna acción con objeto de salvaguardar la seguridad de los viandantes. Es por ese motivo que dichas obras van a ser realizadas por el Excmo. Ayuntamiento de xxxxx mediante el procedimiento de ejecución forzosa denominado “ejecución subsidiaria”.

A su vez, el Informe de la Policía Local del Ayuntamiento de xxxxx, de 4 de febrero de 2007, dirigido a la “oficina general” expone que : “El Policía que suscribe tiene a bien informarle a usted que el día de la fecha y prestando servicio en el sector 11 se observa como la obra sita en Plaza xxxx con Plaza xxxx junto al establecimiento de qqqqq, debería ser revisada por los servicios correspondientes de Ayuntamiento (sic) puesto que los puntales que fijan la estructura presentan deficiencias pudiendo provocar peligro para los viandantes”.

Más expresivo del peligro que suponen los citados obstáculos lo constituye el informe–propuesta de 15 de marzo de 2007, de la Arquitecto Técnico Municipal, sobre dar traslado al Servicio de Mantenimiento para que ejecuten las siguientes actuaciones: “1. vallar la zona afectada por el apuntalamiento con vallas fijas que impidan la aproximación de los viandantes a la zona y el paso por debajo del soportal. 2. Pintar los tabloneros apoyados en el suelo con un color diferente del suelo”.



Por último, por si no fueran suficientes todos los documentos mencionados para probar el mal estado de la vía, en el expediente consta un informe relativo a una caída sufrida en el mismo lugar, poco tiempo después.

Existiendo, como se dice *ut supra*, obligación por parte de la Corporación Local de mantener las vías urbanas garantizando unas condiciones objetivas de seguridad, tanto para el tránsito de vehículos como para el tránsito de las personas, no habiendo realizado, por otra parte, la Administración Local ningún esfuerzo probatorio sobre la falta de diligencia de la reclamante, debe considerarse que existe nexo de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, por lo que procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx.

7ª.- Respecto a la cuantía de la indemnización, la reclamante solicita 480 euros; no obstante, por no estar acreditadas en el expediente administrativo las partidas objeto de la indemnización -factura de gafas, del chaquetón, etc.-, no es posible realizar valoración o apreciación alguna sobre ellas. Por ello deberá fijarse la indemnización definitivamente en expediente contradictorio instruido al efecto.

Todo ello sin perjuicio de que el importe de la indemnización deba actualizarse 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, ya citada.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución estimatoria, en los términos señalados en el cuerpo del presente dictamen, en 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.

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