



Sr. Pérez Solano, Presidente en funciones y Ponente

Sr. Fernández Costales, 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 2 de agosto de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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 25 de junio 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 D. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 3 de julio de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 617/2007, 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 en funciones del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

**Primero.-** El 5 de abril de 2006, D. xxxx formula una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx por los daños sufridos en una caída. Expone los hechos del siguiente modo: "el día 11 de enero de 2004, transitando por la calle xxxx de la ciudad, sobre las 20:00 horas, sufrí una caída producida por el mal estado en la pavimentación de la calle como consecuencia de las obras que se estaban realizando sobre la



calzada y aceras de la misma, fruto de las cuales existía un importante desnivel no señalizado entre el bordillo de la acera y la propia calzada”.

Reclama como indemnización la cantidad de 18.641,22 euros por los días de baja y las secuelas derivadas del percance.

Acompaña a su reclamación copia sin compulsar del informe de alta y del informe del médico forense evacuado en el proceso penal seguido como consecuencia del accidente.

**Segundo.-** Con fecha 12 de mayo de 2006, el Área de Ingeniería Civil y Medio Ambiente emite un informe sobre el estado de las obras de la calle en esa fecha, y sobre la señalización y vallado existente. Afirma, asimismo, que la responsabilidad patrimonial, al ser un contrato de obras, correspondería a la empresa contratista.

A dicho informe se acompaña el evacuado por el Director de las obras, fechado el 9 de mayo de 2006.

**Tercero.-** Concedida audiencia a la empresa contratista, ésta presenta, el 12 de febrero de 2007, un escrito en que alega que no consta el lugar en el que ocurrió la caída y que las obras de la calle se encontraban en dos fases de ejecución: en una se impedía el paso a los peatones y en la otra el desnivel existente no suponía una altura excesiva que debiera señalizarse. Por lo que, concluye, la caída sólo puede ser imputable al interesado.

**Cuarto.-** El 27 de febrero de 2007, el Asesor Jurídico emite informe en el que propone desestimar la reclamación por considerar que la acción para reclamar ha prescrito.

**Quinto.-** En el trámite de audiencia, el interesado alega que la reclamación se interpuso en plazo por cuanto las diligencias penales seguidas como consecuencia de la caída interrumpieron el plazo de prescripción, el cual se reanudó el 19 de mayo de 2005 -fecha del auto de sobreseimiento provisional, cuya copia acompaña-.

**Sexto.-** El 28 de mayo de 2007, el Asesor Jurídico informa desfavorablemente la reclamación por considerar que no ha quedado



acreditado que los hechos ocurrieran conforme manifiesta, pues no refiere ni el lugar ni el motivo de la caída.

**Séptimo.-** El 5 de junio de 2007, la Comisión Informativa de Economía y Hacienda formula propuesta de resolución, en el sentido de que procede desestimar 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 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 hacer las siguientes observaciones a la instrucción del procedimiento:

- Ha transcurrido un excesivo tiempo desde que la interesada presenta la reclamación (el 5 de abril de 2006) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 5 de junio de 2007). 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.

- La audiencia al contratista debe realizarse no sólo en calidad de interesado, sino con la expresa advertencia de su eventual responsabilidad por los daños reclamados, de conformidad con lo previsto en el artículo 97 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto-Legislativo 2/2000, de 16 de junio.

- Constan en el expediente documentos aportados por la parte reclamante que, sin ser originales, no aparecen debidamente compulsados. Se debería requerir siempre por parte del instructor que todos los documentos se presenten en debida forma, al efecto de acreditar suficientemente los datos que recogen.

- 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.

**3ª.-** Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23 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, 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, 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, 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.

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.



**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. xxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En efecto, consta que se interpuso el 5 de abril de 2006, antes de transcurrir un año desde que se dictó el Auto de sobreseimiento provisional de las actuaciones penales incoadas como consecuencia del accidente -18 de mayo de 2005-.

**6ª.-** 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.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido, 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 determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, los daños ocasionados fueron 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 carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit et 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 supuesto objeto de análisis, el interesado manifiesta que la caída se produjo como consecuencia de la falta de señalización y vallado de las obras de pavimentación de la calle.

El informe del Área de Ingeniería Civil y Medio Ambiente, recogiendo lo manifestado por el Director de la Obra, señala que "(...) en esa fecha la calle se encontraba en dos fases distintas de ejecución; en una parte las obras se encontraban terminadas a falta de la capa de aglomerado en calzada existiendo una diferencia de cota entre acera y calzada de 19 cm. en las zonas no habilitadas para el paso y de 7 cm. en las de paso de peatones, no siendo necesaria por desnivel su señalización. En el área de obra en que continuaban los trabajos, por no estar la urbanización finalizada, se impedía el acceso a personas ajenas a la actividad mediante vallado y señalización de obra habitualmente utilizados con este fin".

El reclamante, por su parte, no ha aportado ningún elemento de prueba sobre el lugar en que sucedió el percance ni la causa del mismo. Al margen de las manifestaciones contenidas en la reclamación, no existe 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.

En cualquier caso, incluso presumiendo que la caída se produjo en la zona no vallada -pues si se hubiera producido en la zona vallada y señalizada, la responsabilidad sería imputable exclusivamente al perjudicado-, por la causa que indica (desnivel existente) tampoco cabría apreciar la existencia de responsabilidad de la Administración. El informe del Director de las obras manifiesta que "la persona que formula la reclamación cruza por una zona en la que el bordillo tiene como misión separar el tránsito peatonal del tráfico de vehículos y no facilitar el cruce de la calzada por personas, ya que a tal efecto se diseñaron los pasos de peatones en los que el desnivel es inferior", zonas que se diferencian claramente del resto del pavimento por utilizarse baldosas distintas. Y añade el citado informe: "el desnivel existente no supone una altura excesiva que deba señalizarse durante la ejecución de las obras, ya que escaleras, bordillo, etc., presentan en su estado definitivo esos mismos desniveles o incluso otros mayores (...)". En cualquier caso, el estado de obras en el que se encontraba la calle obligaba al interesado a extremar la diligencia en su deambular por ella.



A la vista de lo expuesto, no habiendo quedado acreditada la causa de la caída -cuya carga incumbe al reclamante-, no puede considerarse probada la existencia de la relación de causalidad que debe existir entre los daños causados y el funcionamiento del servicio público, razón por la que procede desestimar la reclamación, sin que, por ello, resulte necesario analizar el importe de los daños reclamados.

### **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 D. xxxx, 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.