



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 8 de noviembre de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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 3 de octubre 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. 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 9 de octubre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 954/2007, 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. Nalda García.

**Primero.-** El 5 de diciembre de 2006 tuvo entrada en el registro de la Subdelegación del Gobierno en xxxxx, una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

Expone en su escrito de reclamación: "El compareciente, en fecha 4 de junio de 2006, sufrió una caída accidental cuando transitaba a la altura del



número 19 de la C/ xxxxx de xxxxx, en compañía de varias personas, debido al deficiente estado de conservación y mantenimiento de las baldosas que conforman dicha zona peatonal, y en concreto la arqueta registro del sistema semafórico existente en la acera, al faltar una baldosa, dejando un hueco considerable y que a fecha de la presente reclamación sigue igual, sin haberse adoptado medida alguna por el Ayuntamiento.

»Como consecuencia del accidente sufrido fui asistido primero por las personas que me acompañaban y ante los dolores que sufría tuve que ser trasladado al Servicio de Urgencias del Hospital hhhhh, a fin de realizar la pertinente exploración, siéndome diagnosticada fractura parcelar de radio izquierdo, precisando la reducción e inmovilización mediante férula braquiopalmar de yeso y mantener la mano en alto, pautándome analgésicos y posterior control por el médico traumatólogo.

»Posteriormente, a los 20 días se procedió a la retirada de la férula de yeso, siendo remitido a tratamiento rehabilitador, realizando una nueva radiografía el día 31 de julio de 2.006 en la que se observa que se había consolidado la fractura e indicándome el médico traumatólogo que podía reiniciar mi actividad laboral en unos 15 días.

»En relación a las causas, circunstancias y consecuencias de las lesiones sufridas por el compareciente se ha emitido un Informe Médico por la Dra. D<sup>a</sup> ddddd, en el que se detalla pormenorizadamente las lesiones sufridas y tratamiento médico seguido por el compareciente, estableciendo como tiempo total de curación de las lesiones 75 días, de los cuales todos ellos fueron improductivos, por consiguiente la reclamación se concreta en la siguiente indemnización:

1	75 días x 49,03 €/día.....	3.677,25.-€.
2	10% sobre 3.677,25 €/.....	367,72.-€.
3	Total.....	4.044,97.-€".

Solicita prueba testifical de D. tttt y de D. tttt1.

Acompaña a su reclamación:



- 1.- Fotografías del estado de las baldosas que provocan la caída.
- 2.- Informe de Urgencias del Hospital hhhhh de xxxxx.
- 3.- Partes de baja, confirmación y alta.
- 4.- Citación para comparecer en el Servicio de Traumatología del Hospital "hhhh1" el 31 de julio de 2006.
- 5.- Informe pericial sobre daño corporal.
- 6.- Acta de denuncia verbal de 5 de junio de 2006 ante el Juzgado de Instrucción número 2 de xxxxx, en la que se expone fundamentalmente:

"Que el día 4 de junio del corriente año, el declarante se encontraba con unos amigos, en la calle xxxx, y más o menos a la altura del nº 19, tropezó y cayó al meter el pie en un hueco de unos 20 centímetros, que existía en la acera, por la inexistencia de una baldosa.

»Que cayó y pegó al suelo con el codo, teniendo que ser asistido en el Hospital hhhhh, y resultando con lesiones, aportando parte médico.

»Que también tiene fotos y video que aportará en el caso de que le fuera pedido".

7.- Auto de sobreseimiento libre de la misma fecha del juzgado de instrucción nº 2 de xxxxx, en las diligencias previas del procedimiento abreviado 1690/2006.

**Segundo.-** Consta en el expediente:

- Informe del Jefe de la Sección de Ingeniería de Caminos, de 22 de diciembre de 2006, que, en relación con el informe solicitado sobre el estado de la calzada en la calle xxxx, 19, señala lo siguiente: "Los daños se han producido en una arqueta de Tráfico deberá pasar informe de dicha unidad (sic)".



- Informe del Jefe de la Unidad de Tráfico, de 10 de enero de 2007, que señala: "Si bien se observa que la tapa de la arqueta tiene la inscripción de "semáforos", las instalaciones que se alojan en la citada arqueta corresponden a alumbrado público.

»Por lo tanto, desde esta Unidad de Tráfico se aconseja el cambio de citada tapa a fin de que no se produzcan confusiones con respecto a las instalaciones que se alojan".

- Informe del Ingeniero Técnico Industrial de 9 de marzo de 2007, que expone: "Se procede al traslado pertinente a la empresa concesionaria del Servicio de Conservación y Mantenimiento en las instalaciones de Alumbrado Urbano, eeeee, en la que nos indican la actual situación de la unidad adscrita al Servicio de Alumbrado, arqueta y tapa de arqueta, "en buen estado", verificándose incluso en las fotografías adjuntadas, en base a lo cual nos complacemos en adjuntar el referido escrito".

Se adjunta escrito de eeeee, de fecha 8 de marzo de 2007, en el que se señala que "(...) entendemos que los daños son causados por el carente embaldosado de la acera y no por el mal estado de la arqueta, la cual se encuentra en buen estado, según se puede comprobar en el reportaje fotográfico del expediente".

**Tercero.-** Por escrito de 13 de marzo de 2007, notificado el 23, se concede trámite de audiencia al interesado, para que pueda formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes.

**Cuarto.-** El 4 de abril de 2007, el interesado presenta una escrito en el que reitera sus pretensiones y solicita la práctica de la testifical propuesta.

**Quinto.-** Con fecha 26 de abril de 2007, se cita a los testigos propuestos por el interesado para que comparezcan en la Sección de Hacienda y Patrimonio del Ayuntamiento de xxxxx a fin de que presenten declaración al respecto.

El 4 de junio de 2007 comparece D. tttt1, manifestando lo siguiente: "El testigo, que guarda una relación de amistad con el reclamante, indica que estaba paseando por la calle xxxx (al lado del colegio xxxx de xxxxx) cuando



tropezó con una arqueta de alumbrado público y cayó. Él y tttt1 le acompañaron hasta el Hospital hhhhh y estuvieron allí hasta las 3,00 horas de la madrugada que fue el momento que los padres del reclamante llegaron”.

El 9 de mayo de 2007 comparece D. ttttt, constando fundamentalmente en la comparecencia que “El testigo relata que encontrándose con sus amigos en las inmediaciones del Colegio “xxxx de xxxxx” (situado en la zona xxxx), vio como caía D. xxxxx al tropezar en el hueco existente entre una baldosa y la alcantarilla, rompiéndose el codo al intentar protegerse del golpe para no darse con la cabeza en el suelo. Después procedieron a socorrerle acompañándole al Servicio de Urgencias del Hospital hhhhh de xxxxx”.

**Sexto.-** El 13 de julio de 2007, el órgano instructor propone la desestimación de 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.



**3ª.-** Concurren en la interesada 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, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde 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 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, norma de carácter básico.

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 el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

El interesado ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la citada Ley 30/1992.

**6ª.-** En cuanto al fondo del asunto debe señalarse que, 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 manera 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 1372/1986, de 13 de junio, establece: "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".

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por el reclamante fue o no consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, 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 para los administrados 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.

La Jurisprudencia establece (Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de enero de 1996 y de 17 de diciembre de 1998, entre otras) que, “la prueba de las obligaciones incumbe a quien reclama su cumplimiento, en consecuencia es a la recurrente a quien correspondía probar la existencia del nexo causal indispensable para que surja la obligación de indemnizar, y al no hacerlo así es claro que la sentencia recurrida no comete la infracción que se le imputa, criterio éste sostenido reiteradamente por la Jurisprudencia de este Tribunal, por todas sentencia de 10 de Febrero de 1996”, y que, además, “la existencia de un daño, o lesión patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada constituye el núcleo esencial de tal responsabilidad patrimonial; daño que ha de ser real y efectivo no traducible en meras especulaciones o simples expectativas y pesando sobre el interesado la carga de la prueba del mismo, sin que en el caso aquí enjuiciado haya existido probanza efectiva y concreta sobre la realidad material del daño sino una simple alegación de su existencia”.

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, inmediata y exclusiva 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.

Es necesario determinar si en el expediente se ha acreditado que el daño sufrido fue consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos en una relación directa de causa-efecto, debiendo en este caso responder la Administración, puesto que es obligación de la misma el mantener el pavimento urbano en adecuadas condiciones para el tránsito de los peatones, según se dispone en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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”.

La propuesta de resolución considera que el interesado no ha acreditado en el expediente que la caída sufrida sea consecuencia del deficiente funcionamiento de los servicios públicos, alegando las posturas no coincidentes de las declaraciones del reclamante y los testigos, y considera que no se aprecia la falta de baldosas ni el “hueco considerable”.

Debemos señalar, a pesar de lo manifestado en la propuesta de resolución, que en el reportaje fotográfico presentado por el reclamante sí se aprecia la falta de baldosas, circunstancia ésta además constatada en las manifestaciones que efectúa la empresa concesionaria.

En cualquier caso, debe hacerse un reproche por la instrucción del procedimiento efectuada, toda vez que no existe ni un sólo informe del Ayuntamiento que se pronuncie sobre las fotografías o el estado en el que se encontraba la acera a la fecha del accidente, salvo las manifestaciones efectuadas por el instructor. Asimismo, la práctica de la prueba testifical propuesta se ha dilatado en exceso en el tiempo y se ha practicado con posterioridad al trámite de audiencia. Cabe además señalar que los testigos han identificado el lugar en el que ocurrió el siniestro, sin que se pueda achacar que el confundir una alcantarilla con una tapa de registro sea relevante, puesto que de sus declaraciones se puede deducir que el interesado cayó aproximadamente en el lugar señalado. También hay que señalar -respecto a la declaración efectuada en la propuesta de resolución sobre que en el acta de denuncia verbal se señala que el perjudicado tropezó y cayó al meter el pie en un hueco de unos 20 cms., no mostrándose tal profundidad en el hueco- que, en primer lugar, no se dice que dichos 20 cms lo sean de profundidad, y en segundo lugar, *contrario sensu*, se reconoce la existencia de un hueco, a pesar de señalar que no se aprecia la falta de baldosas y que el pavimento presenta un estado aceptable de conservación y mantenimiento.

A diferencia del sentido de la propuesta de resolución, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso los hechos han resultado suficientemente acreditados. No se puede obligar a la parte reclamante a articular una *probatio diabolica*, en el sentido de cargarle con la obligación de tener como testigos a una agente de la autoridad o a una multitud de personas



con las que no se guarde ningún tipo de relación en el momento de la caída o, en caso contrario, ver desestimada su pretensión. Además, el Ayuntamiento no ha realizado esfuerzo alguno para desvirtuar las alegaciones efectuadas, puesto que, salvo en la valoración realizada por la instructora, no realiza actividad probatoria alguna para demostrar que la acera se encontraba en buen estado de conservación.

En conclusión, correspondiendo -como señalamos anteriormente- 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 sufrido, razón por la que procede estimar la reclamación, al concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

**7ª.-** No obstante, respecto a la indemnización solicitada, hay que hacer una precisión. Se solicitan 4.044,97 euros por 75 días impeditivos. Dado que la fecha de baja es de 5 de junio y la de alta de 17 de agosto de 2006, resultan 74 y no 75 días impeditivos, por lo que deberá reducirse la indemnización solicitada, calculándose conforme a las cuantías indemnizatorias señaladas en el anexo de la Resolución de 24 de enero de 2006, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

En cualquier caso, el importe de la indemnización deberá 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.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, en los términos recogidos en el presente dictamen, en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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.