



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 15 de noviembre de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. 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 22 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 Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 25 de octubre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 985/2007, 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. Madrid López.

Primero.- El 11 de septiembre de 2006, Dña. xxxxx formula una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxxx, en la que expone los hechos del siguiente modo:



“En xxxxx, sobre las 21:30 horas del día 15/7/06, en la Avda. xxxxx s/n (frente al nº 1) en la zona de los jardines, cuando me dirigía paseando con dirección hacia la Avda. de xxxxx, al pisar sobre una alcantarilla, ésta se rompió e introduje la pierna derecha en el interior de la misma. Como consecuencia de dicha acción necesité asistencia sanitaria resultando herida de carácter leve y causando baja laboral”.

Reclama que se le indemnice con la cantidad correspondiente a cinco días de baja laboral y lesiones producidas.

Acompaña a su reclamación copia de la siguiente documentación:

- Comparecencia de D. ttttt (novio de la reclamante y testigo) ante la Policía Local, efectuada el 17 de julio de 2006. En dicho acto pone en conocimiento de la policía los hechos acaecidos, describiéndolos de modo idéntico al relato recogido en la reclamación.

- Informe de urgencias por la asistencia médica recibida el 16 de julio de 2006.

- Partes de baja y de alta laboral.

Segundo.- Obra en el expediente un informe de la Policía Local relativo a las actuaciones practicadas tras la comparecencia del testigo, que incluyen diligencias de inspección ocular y de las medidas adoptadas en el lugar, así como un reportaje fotográfico del lugar en el que ocurrieron los hechos.

Tercero.- Según se indica en la propuesta de resolución, con fecha 6 de octubre de 2006 la Sección de Aguas emite un informe en el que pone de manifiesto su desconocimiento de los hechos y que la responsabilidad correspondería a la empresa concesionaria del servicio municipal de aguas.

No consta en el expediente remitido dicho informe.

Cuarto.- Concedida audiencia a eeeee, ésta presenta el 11 de diciembre de 2006 un escrito en el que declina cualquier responsabilidad, por considerar que la alcantarilla es una instalación ajena a la concesión de que es



adjudicataria la empresa, al formar parte de la red de jardines que está excluida de la concesión administrativa.

Quinto.- Con fecha 16 de enero de 2007, el Jefe de Parques y Jardines informa de que el imbornal con rejilla causante del accidente no pertenece a Parques y Jardines.

Sexto.- El 4 de julio de 2007, el asesor jurídico emite un informe en el que propone desestimar la reclamación por no quedar acreditado que los hechos se produjeran por las circunstancias que alega la interesada.

Séptimo.- Concedido el trámite de audiencia, no consta que se haya presentado escrito de alegaciones o documentación alguna.

Octavo.- El 4 de septiembre de 2007, la Comisión Informativa de Economía y Hacienda formula la 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 poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la interesada presenta la reclamación (11 de septiembre de 2006) hasta que se formula la propuesta de resolución (4 de septiembre 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.

Debe recordarse, asimismo, la obligación que tiene la Administración consultante de incorporar a los expedientes que se remitan a este Consejo Consultivo el índice numerado de documentos que los conforman, 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, 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.

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.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia ha venido modulando el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, al rechazar que la mera



titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con el mismo que se pueda producir. El Tribunal Supremo ha declarado, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que “la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta 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 administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”. Criterio que ha sido recogido en otros fallos (*a.e.* Sentencias de 13 de septiembre de 2002, 30 de septiembre y 14 de octubre de 2003, o 17 de abril de 2007).

También ha declarado el Tribunal Supremo, de forma reiterada, que no es acorde con el referido sistema de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido. En este sentido, la Sentencia de 13 de noviembre de 1997 ya señaló que “aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla”.

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, no bastando a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos por el mal estado la acera.



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. En efecto, consta que la reclamación se interpuso el 11 de septiembre de 2006, antes de transcurrir un año desde que se produjo el hecho causante, que tuvo lugar el 15 de julio de 2006.

6ª.- En cuanto al fondo del asunto, 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: "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".

Por su parte, es preciso poner en relación el artículo 85 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, que declara que son servicios públicos locales cuantos tiendan a la consecución de los fines señalados como de la competencia de las Entidades Locales, con el artículo 25.2.l) de dicha norma, que declara que el Municipio ejercerá en todo caso competencia en lo relativo al suministro de agua y alumbrado público, servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

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.

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

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 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.

En el supuesto objeto de análisis, la parte reclamante manifiesta que los daños se produjeron al introducir la pierna en una alcantarilla o registro de recogida de aguas que se encontraba en mal estado.

Aun cuando las fotos aportadas junto con la reclamación no constituyen prueba suficiente del mal estado de la acera, dado que se tomaron en fecha incierta que bien podría no coincidir con la del accidente, la inspección ocular realizada por la Policía Local el día 17 de julio de 2006 constata que “la rejilla metálica se encuentra hundida y la sustentación lateral de cemento arrancada en el fondo del registro”. Han de tenerse por probadas, pues, las deficiencias alegadas.

Sin embargo, no puede considerarse acreditado que los daños se produjeran por la existencia de tales defectos. Los hechos relatados en la reclamación tienen como único soporte probatorio la declaración del testigo –a la sazón, novio de la reclamante- realizada ante la Policía Local dos días después del momento en que, según afirma, se produjo el percance; declaración que reproduce de forma literal el relato contenido en la reclamación.

A esta circunstancia debe añadirse el hecho de que la interesada acudió a un centro sanitario, no de forma urgente como señala el testigo –cuya declaración no se ajusta a la realidad en este punto-, sino un día después del accidente, tal y como consta en la fecha del informe de asistencia urgente.



Las circunstancias expuestas –falta de identidad absoluta en el relato de los hechos e imprecisión en alguno de los puntos de su declaración- llevan a este Consejo Consultivo a entender que la declaración del testigo, en el presente supuesto, no constituye elemento probatorio suficiente que corrobore los hechos alegados en la reclamación.

A la vista de lo expuesto, no puede considerarse suficientemente probada 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 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.