



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, 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 15 de abril de 2010, 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 febrero de 2010 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 1 de marzo de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 220/2010, 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 de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El 28 de noviembre de 2008 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, de 57 años de edad e invidente, en la que describe los hechos del siguiente modo:



“Que el día 29 de septiembre de 2008, tropecé en el Paseo xxxxx, a la altura del número 4 en xxxxx, al meter el pie en una boca de riego, que carecía de tapa, lo que provocó que me cayese e hiciese daño en el tobillo.

»Ante la caída, las personas que me ayudaron estuvieron buscando la tapa para volver a colocarla en su sitio sin encontrarla.

»Que al haberme hecho daño en el tobillo avisé al Servicio de Urgencias 112, personándose en dicho lugar dos policías con los números de placa (...) a los que denuncié verbalmente la situación y solicité que tomaran fotografías para demostrar que faltaba la tapa de la boca de riego.

»Como consecuencia de la caída y debido a los daños causados en el tobillo, acudí al Servicio de Urgencias del Hospital hhhhh de xxxxx, diagnosticándome laceración del tobillo derecho”.

Acompaña a su escrito de reclamación copia del parte de Urgencias del Hospital hhhhh y justificantes de cura de la Agencia aaaaa de Salud y del Centro de Atención Primaria de hhhhh1.

Reclama como indemnización la cantidad total de 461,04 euros por los daños sufridos.

Segundo.- Mediante escrito de 14 de enero de 2009 se requiere informe al Director del Área de Ingeniería Civil sobre la reclamación presentada, el cual es emitido el 22 de enero de 2009 por los responsables del Área de Medio Ambiente en los siguientes términos: “(...) se ha comprobado que el registro o arqueta a la que se hace referencia y que se encontraba deteriorado el día 29 de septiembre, no era una boca de riego ni pertenecía a las instalaciones de redes de agua.

»La arqueta que carecía de tapa en la fecha del accidente, actualmente ha sido eliminada, desconociéndose en este Servicio quién ha procedido a su eliminación (...)”.

Se adjunta foto del estado actual de la vía.



Tercero.- El 28 de enero de 2009 se remite el expediente al asesor jurídico del Ayuntamiento, quien con fecha de 12 de febrero solicita que se requiera informe al Área de Ingeniería Civil para que aclare si le consta cuándo y quién ha condenado la tapa de registro y para que especifique su titularidad. Asimismo solicita atestado e informe sobre los hechos a los Policías a los que alude la interesada en su escrito de reclamación.

Cuarto.- Consta en el expediente informe del Jefe de la Sección de Aguas en el que se indica: "Por el personal de la Sección de Aguas del Área de Medio Ambiente, se giró visita de inspección al lugar indicado (...), el día 21 de enero de 2009, comprobando que el registro o arqueta a la que hace referencia y que se encontraba sin tapa el día del accidente sufrido por (...) en dicha fecha ya se encontraba reparado.

»Dicha arqueta no pertenecía a las instalaciones de Aguas.

»En este Servicio se desconoce cuándo y por quién se procedió a condenar la arqueta sita en la acera del Paseo xxxxx nº 4".

Quinto.- La Policía Local de xxxxx remite el informe levantado al efecto por los agentes personados en el lugar el día del accidente y adjunta reportaje fotográfico de cómo se encontraba en ese día la arqueta en la que cayó la reclamante que, efectivamente, se encontraba sin tapa.

Sexto.- El 24 de agosto y el 13 de noviembre de 2009 el asesor jurídico requiere nuevamente informe al Área de Ingeniería Civil, que es emitido el 19 de noviembre en los siguientes términos: "Según los datos que obran en nuestro poder, no se trata de una boca de riego que haya sido posteriormente eliminada y tapada, sino de una arqueta de un alumbrado fuera de servicio hace varios años y cuya arqueta en su día estaba rota por causas desconocidas y posteriormente tapada por el Servicio de Mantenimiento de este Ayuntamiento".

Séptimo.- El día 23 de noviembre de 2009 se remite de nuevo el expediente al asesor jurídico, quien el día 26 emite el siguiente informe: "Se tiene como probado que el día 29 de septiembre de 2008 (...), invidente, sufrió una laceración en el tobillo derecho al introducir el pie en una arqueta de alumbrado público fuera de servicio que (...) se encontraba sin tapa.



»El día 15 de octubre de 2009 la reclamante recibió la última cura, debiéndose entender dicho día como fecha del alta.

»Dado que la arqueta de alumbrado público es de titularidad municipal concurren todos los requisitos (...) para declarar la responsabilidad patrimonial (...).

»(...) a la indemnización que se reclama en concepto de incapacidad temporal se acepta como válida la cuota por día de 27,12 euros (...) pero no se está de acuerdo con el período de curación ya que no son diecisiete días, sino dieciséis, por lo que la indemnización se fija en 433,92 euros”.

Por ello propone estimar parcialmente la reclamación presentada y reconocer a la reclamante el derecho a percibir una indemnización de 433,92 euros.

Octavo.- Mediante escrito de fecha 27 de noviembre de 2009 se concede trámite de audiencia. No consta la presentación de alegaciones.

Noveno.- El 12 de enero de 2010 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación presentada, al quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de la Administración.

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 se presenta la reclamación (el 28 de noviembre de 2008) hasta que se formula propuesta de resolución (el 12 de enero de 2010). 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, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la 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 de la Corporación Local, o la Junta de Gobierno Local, en el caso de existencia de delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento a favor de aquella, 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.

La reclamante 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. El hecho que originó la reclamación acaeció el 29 de septiembre de 2008 y la reclamación se presentó el 28 de noviembre de 2008, por lo tanto dentro del plazo de un año establecido por la ley.

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, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

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 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.- 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 que "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".

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante y las regularidad formal de su petición, la primera cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño es o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito 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.

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 aquella 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.

Por otro lado, es doctrina de nuestro Tribunal Supremo la que sostiene “la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público”. En este sentido procede citar la Sentencia de 27 de diciembre de 1999.

Por lo tanto, para que responda la Administración es preciso que exista una relación directa de causa-efecto de manera que no se vea interrumpida por la actuación de terceros o por la propia negligencia del perjudicado. La Administración no actúa como aseguradora universal y, por lo tanto, su responsabilidad no se extiende cuando interviene un tercero o cuando no existe una diligente actuación por parte del administrado, al que se exige la diligencia que una persona regular y ordenada emplee en sus asuntos. En el mismo sentido se ha pronunciado la jurisprudencia, al señalar que “Es requisito necesario para que prospere la acción indemnizatoria frente a la Administración que el daño o perjuicio sea consecuencia ‘exclusiva’ del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; en consecuencia, no procede declarar el derecho a indemnización si los daños se han producido interviniendo otra causa, es decir como este Tribunal piensa, que el nexo de causalidad ha de ser exclusivo, sin tener inmisiones o interferencias extrañas en las que pudieran cooperar terceros o el propio lesionado, lo que habría de excluir la responsabilidad administrativa”.

Por otra parte, en cuanto a la prueba de la realidad efectiva del daño producido, 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 “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. Por lo tanto, la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con lo dispuesto en 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 presente caso la reclamante aporta, junto con su escrito de reclamación, el parte de Urgencias del Hospital hhhhh de xxxxx, en el que se evidencia que sufrió una laceración en el tobillo derecho.

Todos los informes obrantes en el expediente, así como las fotografías incorporadas correspondientes al día en que el hecho tuvo lugar, ponen de



manifiesto la existencia de una arqueta sin tapa, sin que se hayan adoptado por el Ayuntamiento medidas para prevenir futuras caídas, como la señalización o el vallado del lugar.

Dicha circunstancia constituye un riesgo para los viandantes, y más teniendo en cuenta que en el presente caso la interesada era invidente.

Así pues, la Administración reconoce la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento del servicio público, razón por la que debe estimarse la reclamación, al concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

6ª.- Respecto a la cuantía de la indemnización, ha de tenerse en cuenta también el día en que efectivamente se produjo el daño por lo que lo que se considera adecuado lo solicitado por la reclamante, que asciende a 461,04 euros.

Todo ello sin perjuicio de que el importe de la indemnización se actualice 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 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.