



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, 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 25 de agosto 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 213 de julio 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 un accidente por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 16 de julio de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 828/2010, 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. Estella Hoyos.

Primero.- El 24 de febrero de 2010 Dña. xxxxx, trabajadora de la ONCE y con una minusvalía del 81%, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1 como consecuencia de la caída sufrida el 5 de marzo de 2009 en la plaza de xx1, en concreto en la acera que conduce desde xxxx2 hasta el bar xxxx3.



Expone en la reclamación que en el día señalado la acera en cuestión tenía un gran desnivel por lo que sufrió una caída en la que se fracturó el menisco de la rodilla derecha. Reclama 7.714 euros por los días de baja impeditivos y 8.136,82 euros por el lucro cesante dejado de percibir.

Adjunta a su reclamación copia de la documentación relativa a la asistencia sanitaria dispensada a la interesada, declaración jurada de D. ttttt, testigo de los hechos, partes médicos de baja y alta por incapacidad temporal y cuadro explicativo de las ganancias dejadas de percibir.

Segundo.- El 4 de marzo de 2010 la Policía Local informa de que no se tiene constancia alguna de atestado ni denuncia de la interesada.

Tercero.- Previo requerimiento de subsanación la interesada presenta copia del DNI, informes médicos descriptivos de las lesiones sufridas y del tratamiento prescrito, Resolución de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social en la que se reconoce a la interesada una minusvalía del 81% y fotografías (oscuras, que no permiten reconocer lo fotografiado) del lugar donde presuntamente se produjeron los hechos.

Cuarto.- Previa admisión a trámite de la reclamación y nombramiento de instructor del procedimiento, el 7 de abril de 2010 la Sección Urbanismo, Obras y Servicios informa de que se desconocen las circunstancias en que se produjo la caída; que no se tenía conocimiento que en la fechas referidas la acera se encontrase con algún punto de peligro para el tránsito peatonal; que el servicio de mantenimiento no ha intervenido para realizar trabajo alguno; que el punto donde se produce la caída es un escalón existente desde siempre en dicha acera, que forma parte de ella y que es visible; que no se tiene constancia de la existencia de quejas por el estado de la acera y que se encuentra en condiciones para el tránsito peatonal. Se adjunta fotografía del lugar donde se producen los hechos.

Quinto.- Concedido el preceptivo trámite de audiencia a la empresa contratista, el 20 de junio de 2008 qqqqq, S.A. presenta escrito de alegaciones en el que niega algún tipo de responsabilidad por los daños reclamados, al considerar que se han adoptado todas las medidas necesarias para garantizar la



seguridad de los peatones y que, en caso de deficiencias, éstas se deberían a las carencias del proyecto elaborado por la Administración.

Sexto.- El 27 de mayo de 2010 se concede trámite de audiencia a la interesada sin que conste que se haya presentado alegación alguna.

Séptimo.- El 15 de junio de 2010 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad.

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, sustancialmente, 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 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 del Ayuntamiento de xxxx1 o a la Junta de Gobierno Local, en el caso de la existencia de 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.



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.

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

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 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 la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la acera.

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: "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".

En el expediente objeto de análisis, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante 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, 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.

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 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 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 17 de diciembre de 1998, y de 16 de enero de 1996, 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”.

Por lo tanto, 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.

Así pues, 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 caso sometido a dictamen, en la propuesta de resolución se desestima la reclamación al entender que la interesada no ha probado suficientemente la relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento de los servicios públicos, puesto que únicamente se cuenta con su manifestación y con los partes relativos a la asistencia sanitaria, así como con la declaración de la Sección de Urbanismo, Obras y Servicios, según la cual el escalón causante de la caída existe desde siempre en el acerado de la plaza. Es preciso sin embargo señalar que la reclamante aporta un testigo presencial de los hechos cuya declaración no ha sido puesta en entredicho por la Administración reclamada. Además, deben tenerse en cuenta en el presente caso las limitaciones de la viandante.

Según el informe emitido por el Servicio de Urbanismo, Obras y Servicios de la Corporación Municipal, el desperfecto en la acera forma parte de ella y es visible. Al informe se adjunta una fotografía de la acera, en la que se observa la existencia de un escalón de grandes dimensiones. Se echa en falta que por parte de la entidad local se acredite el desnivel que como máximo puedan prever las correspondiente ordenanzas municipales de construcción o el Plan General de Ordenación, así como los máximos previstos en la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Barreras Arquitectónicas de Castilla y León, sin que se haya acreditado que se hayan tomado medidas para adaptar la situación existente en el lugar a las exigencias de dicha Ley.

La exposición de motivos de la Ley de Castilla y León 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, explica que "En la Constitución Española se contienen distintos mandatos dirigidos a los Poderes Públicos que, unas veces de forma genérica, otras de forma explícita y singularizada, establecen como objetivo prioritario de su actividad el de mejorar la calidad de vida de la población, especialmente de las personas con algún tipo de discapacidad o de limitación, como una manifestación del principio de igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de las obligaciones. Así, en el artículo 49 se dispone la necesidad de realizar una política de integración de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica, lo cual no sólo exige la adopción de medidas de prevención, tratamiento y rehabilitación sino que también pasa inexcusablemente por asegurar el disfrute de los derechos individuales y colectivos precisos para el desenvolvimiento autónomo de las personas en los distintos medios, vivienda, servicios públicos, entorno urbano y



en todos en los que desarrollan sus actividades laborales, sociales, culturales, deportivas, y en general la actividad humana en sus múltiples vertientes.

»Se trata en definitiva de positivizar el derecho de todos a disfrutar de un entorno accesible, con igualdad de condiciones y sin impedimentos discriminatorios, lo que implica no sólo la adaptación del mobiliario urbano y de la edificación, sino, además, modificaciones técnicas en el transporte en la comunicación y en la propia configuración de todo el entorno urbano”.

En concreto, los artículos 13 y 14 de la referida Ley establecen lo siguiente:

“Artículo 13.- Principios generales.

»Los planes urbanísticos y los proyectos de urbanización de dotación de servicios, de obras e instalaciones, deberán contener los elementos mínimos para garantizar la accesibilidad, a todas las personas a las vías y espacios públicos y privados de uso comunitario, cuyas características básicas, se desarrollarán reglamentariamente, y en particular las relativas los siguientes elementos:

»a) Los elementos de urbanización: Se considera elemento de urbanización cualquier componente de las obras de urbanización referente a pavimentación, saneamiento, abastecimiento y distribución de agua, alumbrado público, electricidad y gas, jardinería, drenaje y todos aquellos que materializan las indicaciones del planeamiento urbanístico.

»b) El mobiliario urbano: Se considera mobiliario urbano los elementos o conjunto de elementos, objetos y construcciones existentes en las vías y en los espacios libres públicos, superpuestos o adosados a los elementos de urbanización o edificación, tales como barandillas, pasamanos y otros elementos de protección y apoyo; semáforos, postes de señalización, mástiles o similares; bancos, cabinas telefónicas, fuentes públicas, papeleras, toldos, marquesinas, quioscos y cualesquiera otros de naturaleza análoga”.

“Artículo 14- Itinerarios peatonales.



»Los itinerarios peatonales son aquellos espacios públicos destinados al tránsito de peatones o mixto de peatones y vehículos.

»Los itinerarios deberán ser accesibles a cualquier persona, para lo cual se tendrán en cuenta la anchura mínima de paso libre de cualquier obstáculo.

»Reglamentariamente se fijarán las características, así como las condiciones del diseño y trazado relativas a:

»1. El ancho libre mínimo de las aceras, sus pendientes transversales, la altura máxima de los bordillos de separación de las zonas de tránsito peatonal y de vehículos, la disposición de los elementos de protección que puedan afectar a los recorridos peatonales.

»2. Los pavimentos, registros, rejas, rejillas, árboles, alcorques y otros elementos situados en estos itinerarios.

»3. Vados, pasos de peatones, escaleras, rampas y elementos análogos.

»4. Parques, jardines y otros espacios libres públicos”.

En conclusión, al quedar constancia de que la acera de la calle constituye una barrera arquitectónica, especialmente para aquellas personas que tiene una minusvalía importante, resulta acreditada la relación de causalidad entre el servicio público y el daño, razón por la que debe estimarse la reclamación, al concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la ya citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

7ª.- Por lo que se refiere a la cuantía de la indemnización, deberá abonarse a la reclamante el 80% de la cantidad que se determine en expediente contradictorio tramitado al efecto, ya que la Entidad Local no ha entrado a discutir las concretas partidas indemnizatorias, y debe valorarse oportunamente la cuantía que corresponda a la curación de las secuelas producidas por el golpe.



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.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, en los términos expuestos en el presente dictamen, en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la acera.

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