



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 16 de septiembre 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 16 de agosto 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 18 de agosto de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 943/2010, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El 23 de junio de de 2009 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.



En su escrito expone "Que sobre las 17:00 horas del pasado 2 de julio de 2007, y al salir de mi casa en la Avenida de xx1, sufrí una fuerte torcedura de tobillo al tropezar con el hueco de dos baldosas que faltaban en la acera junto al bordillo de la Avenida de xx1 con la esquina de la calle xx2 de xxxx1. (...).

»Entiendo que el accidente que he sufrido se ha debido al deficiente estado de conservación de una vía pública por parte de la entidad responsable, en este caso el Ayuntamiento de xxxx1, que no ha atendido con la debida diligencia el adecuado estado de conservación de la acera.

»Que como consecuencia de la torcedura que sufrí, tuve que ser atendida de Urgencias en el Hospital de la hhhh1 de xxxx1, donde se me diagnosticó una fractura de la base del quinto metatarsiano del pie derecho y esguince de tobillo, por lo que tuve durante un mes el pie inmovilizado con yeso, y de la que me he estado recuperando hasta el pasado mes de febrero de 2009".

Adjunta a su escrito fotografía del lugar donde presuntamente sufrió la caída y propone como testigo de ésta a D. tttt.

No cuantifica la cantidad reclamada como indemnización.

Segundo.- Mediante escrito de 7 de septiembre de 2009, notificado el día 14, se requiere a la reclamante para que remita la historia clínica y documentación acreditativa de alta médica.

El día 26 de diciembre de 2009 tienen entrada en el registro del Ayuntamiento copia del informe médico expedido por la traumatóloga que atendió a la reclamante, en el que se señala como fecha de alta el 5 de septiembre de 2008.

Tercero.- El 15 de febrero de 2010 el Director del Área de Ingeniería Civil, a requerimiento de la secretaria de la Comisión de Economía y Hacienda, emite un informe en el que señala que "(...) dado el tiempo transcurrido desde la fecha en que ocurrió el percance, al día de la fecha, no existen desperfectos que puedan causar incidencias en el tránsito peatonal".



Cuarto.- El 5 de mayo de 2010 se practica la prueba testifical propuesta por la reclamante. El testigo manifiesta ser esposo de la reclamante y declara que la acera sigue igual. A la vista de la fotografía que obra en el expediente, relata “que su señora tropezó con el bordillo suelto y que su mujer se ha caído y tenía dolor en el tobillo y se rompió un dedo”.

Quinto.- Consta en el expediente informe del asesor jurídico de 18 de mayo de 2010 en el que señala que “Considerando que la prueba testifical practicada es contradictoria con el relato de los hechos que se hace en la solicitud, no queda suficientemente acreditado que los daños reclamados se produjeran con el hueco de dos baldosas que faltaban en la acera. El testigo manifestó que su esposa y reclamante tropezó con el bordillo, y ello después de declarar que el estado de la acera no era el que se observa en la fotografía que obra en el expediente y que fue presentada por la propia reclamante.

»Todo ello, como decimos, lleva a que no quede acreditado que la caída se produjera por la ausencia de esas dos baldosas y, por lo tanto, no queda probado el nexo de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales”.

Sexto.- Mediante escrito de 19 de mayo de 2010, notificado el día 26, se concede trámite de audiencia a la reclamante, quien el 1 de junio presenta escrito de alegaciones en el que expone que no hay contradicción entre la descripción de los hechos expuesta en el escrito de reclamación y lo relatado por el testigo, puesto que la simple observación de las fotografías permite precisar que la falta de las dos baldosas y el bordillo roto se encuentran totalmente seguidos y que se trata del mismo socavón en el que la reclamante tropezó.

Séptimo.- El 30 de junio de 2010 el asesor jurídico emite informe en el que se ratifica en lo expuesto en su informe de 18 de mayo de 2010 y añade: “Téngase en cuenta que para declarar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas es imprescindible, esencial y decisivo ‘acreditar las concretísimas circunstancias en que se produjo la caída del peatón’ (...), y en el supuesto que nos ocupa tales circunstancias no quedan probadas, habida cuenta que el testigo presentado por la reclamante se aparta del relato de hechos de la solicitud.



»Procede pues, desestimar la reclamación”.

Octavo.- El 6 de julio de 2010 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no haber quedado acreditada la relación de causalidad entre el daño sufrido por la reclamante y el funcionamiento del servicio público municipal.

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 (23 de junio de 2009) hasta que se formula la propuesta de resolución (6 de julio de 2010). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios que han de regir 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.



3ª.- Concurren en la reclamante 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 o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de la 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.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Consta que se formula el 23 de junio de 2009, y que la fecha de alta por el accidente sufrido fue el 5 de septiembre de 2008.

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, 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3.583/2002; y 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003) 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 la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, 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 forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por 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", lo que necesariamente incluye su



mantenimiento, según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

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".

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del mismo. Este extremo corresponde acreditarlo a la parte interesada, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, el principio general sobre la carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, por remisión del artículo 60.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y 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 por la parte contraria.

No hay, sin embargo, en el expediente prueba alguna sobre la existencia de relación de causalidad, salvo el propio testimonio de la reclamante respecto al hecho de que la caída se produjo en ese concreto lugar y por deficiencias en las baldosas, y la declaración del testigo que se refiere al deficiente estado del bordillo, por lo que no puede establecerse una relación directa e inequívoca entre ambos hechos, de manera que nada permite deducir que éstos ocurrieron en el lugar, fecha y modo descritos en la reclamación.

Además hay que señalar que la prueba testifical no es concluyente, ya que quien efectúa esas declaraciones es el esposo de la reclamante. Así, el artículo 377.1.1º de la Ley 1/2000 de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil



establece que pueden ser objeto de tachas, entre otros, los testigos que sean o hayan sido "cónyuge o pariente por consanguinidad o afinidad dentro del cuarto grado civil de la parte que lo haya presentado o de su abogado o procurador o hallarse relacionado con ellos por vínculo de adopción, tutela o análogo".

En este sentido la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 29 de abril de 2005 en su fundamento de derecho tercero manifiesta: "El examen del expediente administrativo y del recurso impide obtener el convencimiento, con la necesaria certeza para tener por probado el hecho básico de la demanda, de que las lesiones sufridas por la demandante tuvieron lugar como consecuencia de una caída en el momento y lugar indicados, por el mal estado de las baldosas de la acera. En efecto, el atestado instruido por la Policía Local, a diferencia de lo que se mantiene en conclusiones por la parte actora, únicamente viene a recoger la denuncia formulada por el esposo de la demandante, así como el resultado de la diligencia de inspección del lugar, acompañada de fotografías de las baldosas, practicada al día siguiente, pero el resumen de hechos que en él se contiene no es consecuencia de la intervención y presencia de los agentes en el momento y lugar en que se dice producida la caída o inmediatamente después, por lo que no cabe considerar probado que las lesiones tuvieron la causa que se alega en la demanda, a falta de otra prueba que así pudiera acreditarlo, siendo inadecuada a tal fin la declaración del esposo de la demandante, cuyo testimonio fue inadmitido en el proceso, sin que fuera recurrido por la parte actora, porque tal prueba, dado el vínculo existente con la demandante, carece por sí sola de la eficacia probatoria suficiente para dar por probado el hecho de que se trata, todo lo cual lleva a la desestimación del recurso por ser quien ejercita la acción de responsabilidad a quien incumbe la carga de la prueba de los requisitos legalmente exigibles para establecer la indemnización o reparación que se pretende."

Por todo lo expuesto, no puede tenerse por acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento del servicio municipal, por lo que la reclamación debe desestimarse.

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.