



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 16 de octubre de 2014, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx*, 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 23 de septiembre de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 482/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

Primero.- El 28 de mayo de 2014 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída acaecida el 16 de marzo anterior en la calle cc1, al tropezar en una zona de obras con un trozo de cemento destinado a facilitar el tránsito de peatones, adherido defectuosamente al suelo.



No cuantifica la indemnización solicitada.

Adjunta a su reclamación copias de su D.N.I., del informe de Urgencias y de un informe médico de Otorrinolaringología posterior.

Segundo.- Obra en el expediente el parte de intervención del accidente, junto con el reportaje fotográfico, remitido por el Jefe de la Policía Local. En dicho informe se hace constar que informado de los hechos, "la caída se ha producido en la zona en obras, concretamente al bajar de la acera a lo que va a ser calzada, de tal manera que para salvar el desnivel, parece haber pisado en una tapa de registro, a modo de escalón, pero esta tapa está suelta, se ha movido y ha provocado su pérdida de equilibrio y caída; como relatan tanto ella como las personas que la acompañan.

»Por mi parte compruebo que efectivamente al poner el pie sobre la mencionada tapa, ésta se mueve y vuelca hacia un lado; está colocada de forma provisional tapando lo que parece va a ser una alcantarilla. En este momento no tiene ningún tipo de señalización (...)"

Tercero.- El 5 de junio de 2014 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del procedimiento.

Cuarto.- El 9 de junio de 2014 la Sección de Patrimonio y Contratación informa que la zona se encontraba en obras, ejecutadas por la empresa qqqq, S.L., y que hasta la fecha no se han recibido quejas por hechos similares. Añade que "en dicha fecha las citadas obras se encontraban perfectamente señalizadas para que los peatones circularan por las zonas habilitadas al efecto, sin que en ningún caso fuera necesario salirse del itinerario señalado para transitar por dicha calle. En este sentido señalar que la zona (...), todavía sin terminar de pavimentar, no tendría por qué haber sido invadida, existiendo, como es el caso, una zona perfectamente delimitada y apta para transitar sin ningún tipo de dificultad".

Se adjunta el pliego de cláusulas administrativas del contrato.

Cuarto.- Concedido trámite de audiencia a la empresa qqqq, S.L., contratista de las obras, el 24 de junio presenta alegaciones en las que pone de



manifiesto las contradicciones existentes en el expediente: la reclamante indica que se cayó al pisar una zona de cemento adherido deficientemente al asfalto, mientras que el parte de intervención de la Policía Local refiere que el percance se produjo porque había una tapa de registro que estaba suelta. Añade que si se observan las fotografías adjuntadas al parte de intervención se observa que la acera estaba completamente terminada y que era lo suficientemente amplia como para que los peatones no tengan que invadir la calzada, por ello la reclamante incumplió las normas de circulación al deambular por la calzada. Por último indica que la zona estaba correctamente señalizada, y que la alcantarilla a la que se refiere el agente es un sumidero, no un escalón, tapado de forma provisional, que en ningún caso debe ser pisado ya que se encuentra fuera de la zona de paso habilitada, y que cuenta con el mismo desnivel que el resto de las calles de xxx1, exactamente 14 cm.

Se adjunta diversas fotografías.

El 27 de junio de 2014 la compañía aseguradora de la referida empresa contratista presenta un extenso escrito en el que mantiene la inexistencia de responsabilidad patrimonial.

Quinto.- El 21 de julio la aseguradora del Ayuntamiento presenta un escrito en el que señala que debe desestimarse la reclamación, por no constar acreditada ni la relación de causalidad ni el daño reclamado.

Sexto.- Concedido trámite de audiencia, el 21 de julio la interesada formula diversas alegaciones y reitera su pretensión resarcitoria. Mantiene que el itinerario en la calle cc1 cambió al día siguiente, que caminaba con un grupo numeroso "y por ese motivo es imposible circular todos juntos" (sic). Adjunta un informe médico.

Séptimo.- El 11 de septiembre se solicita a la interesada para que designe las personas que han de ser citadas a la prueba testifical propuesta. No consta respuesta alguna al requerimiento.

Octavo.- El 16 de septiembre se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al no estar acreditada la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido.



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.i), 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 apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la 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, debió requerirse a la reclamante para que, en cumplimiento del artículo 6 del citado Reglamento aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, evaluara económicamente, si fuera posible, la responsabilidad patrimonial con el fin, entre otros extremos, de poder decidir sobre su sometimiento o no al preceptivo dictamen de este Consejo Consultivo.

3ª.- Concurren en la 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 23.2.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.

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 la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexa 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, 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, reproducido casi 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, se remite a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de modo que resulta igualmente exigible la concurrencia de los requisitos anteriormente señalados.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia modula 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 aquél que pueda producirse. 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”.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, la controversia radica en determinar el lugar concreto de la caída – si caminaba por un lugar destinado al tránsito de peatones-, y la forma en que ésta se produjo – con qué obstáculo tropezó, dónde estaba situado, si estaban correctamente señalizadas las obras etc- .

La cuestión se centra, por tanto, en comprobar si ha quedado demostrado que la caída se produjo conforme relata la reclamante, a lo que la Administración responde de forma negativa, ya que la única prueba existente al respecto es su propia declaración y versión de los hechos, y un parte de intervención de la Policía Local que parece equivocarse al lugar donde se produjo el percance, lo que se muestra claramente insuficiente para acreditarlos. Debe destacarse que la reclamante, requerida para la práctica de la prueba testifical, no ha identificado a los testigos del accidente, ni ha propuesto o aportado cualquier otra prueba que lleve al convencimiento de que la caída se produjo según su versión. Por tanto, al no presentar ningún otro principio de prueba que permita demostrar la veracidad y el alcance de sus afirmaciones, no puede considerarse acreditado que la caída sufrida fuera debida a las circunstancias que se señalan en el escrito de reclamación.

Debe recordarse, que 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.

A la luz de lo expuesto, al no considerarse probada la existencia de un título de imputación adecuado que permita responsabilizar al Ayuntamiento de las consecuencias derivadas de la caída sufrida por la interesada, 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 procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, 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.