



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y
Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, 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 Valladolid el día 27 de abril de 2006, 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 29 de marzo de 2006 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 3 de abril de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 360/2006, 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 la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- Con fecha 21 de septiembre de 2005, tiene entrada en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por Dña. xxxxx, en la que manifiesta lo siguiente:

“El pasado día 10-9-05 sufrí una caída en xxxxx a consecuencia de las obras causándome daños físicos y rotura de gafas. La Policía Local intervino en el accidente trasladándome al Ambulatorio para recibir asistencia médica”.



Segundo.- Mediante escrito de fecha 26 de septiembre de 2005, se requiere a la interesada, al amparo del artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para que, en el plazo de diez días hábiles, indique el lugar y hora exactos en que se produjeron los hechos, indique y acredite los días de baja médica consecuencia de la caída y presente las gafas dañadas a causa de la misma.

Asimismo, se efectúa la comunicación prevista en el artículo 42.4 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Tercero.- Con fecha 11 de octubre de 2005, Dña. xxxxx presenta un escrito, en el que manifiesta:

“El accidente tuvo lugar mientras cruzaba el puente xxxxx en obras (causa de mi caída) el día 10 de septiembre de 2005 a las 23H,20´. Siendo trasladada y atendida en primera instancia por la Policía Municipal”.

Asimismo, manifiesta que todavía no está recuperada de sus lesiones y que aporta las gafas dañadas y el informe de urgencias.

Cuarto.- Mediante escrito fechado el 18 de octubre de 2005, se vuelve a requerir a la interesada, al amparo del artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al objeto de que concrete el lugar exacto de la caída y aporte las gafas dañadas y el informe de urgencias, no aportado con anterioridad.

Quinto.- El 25 de octubre de 2005, la reclamante presenta un nuevo escrito en el que manifiesta que “la caída sufrida el 10/09/2005 en el puente xxxxx se produjo al pisar en el bordillo que en ese momento había en la acera antigua antes de rasearla”.

Acompaña al escrito la factura expedida por ppppp, con fecha 1 de octubre de 2005, por dos lentes graduadas por importe de 140 euros, así como el informe de asistencia urgente del centro de atención primaria.

Sexto.- El 25 de octubre de 2005, la Policía Local de xxxxx remite un escrito en el que, con relación a los hechos, manifiesta lo siguiente:



“Siendo las 23,30 horas del día 10 de septiembre de 2005, encontrándonos los Agentes con carnet profesionales números xxxx y xxxx de servicio de noche, regulando el tráfico en el Puente de xxxxx con xxxx, con motivo de la celebración de un acto pirotécnico en la Plaza xxxx. Fuimos requeridos por unos ciudadanos que nos manifestaron que una señora se había caído en el puente, a escasos metros de donde nos encontrábamos, nos acercamos y vimos a una señora con una brecha considerable en la mejilla, las gafas rotas, que sangraba abundantemente, la trasladamos en el coche patrulla al servicio de urgencias del Ambulatorio.

»Dicha señora resultó ser xxxxx (...).”

Séptimo.- Mediante escrito fechado el 28 de octubre de 2005, se vuelve a requerir a la interesada, al amparo del artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al objeto de que concrete el lugar exacto de la caída especificando la acera y bordillo.

Octavo.- El 3 de noviembre de 2005, la reclamante presenta un nuevo escrito en el que expone: “Me dirigía desde Plaza xxxx hacia C/ xxxx, por la acera de la derecha del Puente de xxxxx que se encontraba en obras, próximo la barandilla existía una pequeña zanja en la que introduje el pie cayendo al suelo y causándome lesiones en cara y rotura de las gafas que portaba”.

Acompaña al escrito el parte médico, de fecha 8 de noviembre de 2005, según el cual “las heridas no precisan baja médica”.

Noveno.- Mediante Decreto de 14 de noviembre de 2005 de la Alcaldía, se notifica a la interesada la admisión a trámite de su reclamación y el nombramiento del instructor del procedimiento, y se le comunican los extremos a los que refiere el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Décimo.- El 15 de noviembre de 2005, el instructor del procedimiento admite la prueba documental, consistente en el parte de atención primaria de salud, una fotocopia de la factura y el parte de la Policía Municipal.



Undécimo.- Con fecha 17 de noviembre de 2005, la Policía Local remite un escrito en el que manifiesta:

“La acera derecha del Puente de xxxxx, dirección C/ xxxx, se encontraba abierta al tránsito de peatones, sin que existiera ningún impedimento para el mismo, además de haberse habilitado expresamente para tal fin durante las fiestas de septiembre y haberse presenciado los fuegos artificiales desde dicha acera.

»La señora se encontraba dentro de la acera descrita anteriormente, a escasos metros del cruce con la calle Avda. de la xxxx”.

Duodécimo.- El 2 de enero de 2006, el ingeniero técnico de Obras Públicas del Ayuntamiento de xxxxx emite un informe en los siguientes términos:

“Para las fiestas patronales de septiembre de 2005 se abrió al paso de peatones las aceras de aguas abajo del Puente de xxxxx, que estaban cerrada(s) por obras. Como la barandilla es provisional, quedó sin colocar la caseta de piedra más cercana a ésta, quedando el hormigón 7 cm más bajo. Al observar que esto podía generar caídas, se optó por rellenarlo provisionalmente de mortero. Estuvo un día con esa diferencia de cota, aunque no recuerdo qué día”.

Decimotercero.- Mediante escrito de fecha 9 de enero de 2006, se da trámite de audiencia a la interesada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos.

Recibida la notificación el 24 de enero de 2006, no consta que la interesada, durante el plazo concedido al efecto, haya presentado escrito de alegaciones o documentación alguna.

Decimocuarto.- Mediante escrito de fecha 7 de febrero de 2006, se da audiencia a la empresa responsable de las obras –vvvvv, S.A.–, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.3 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado



por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos.

Decimoquinto.- El 15 de febrero de 2006, la empresa vvvvv, S.A. presenta un escrito de alegaciones en el que expone:

“Que, la apertura del puente al tránsito peatonal se ha producido como consecuencia de una orden directa de esa Administración local, motivada por la celebración de las fiesta patronales.

»Que, en el lugar donde afirma haber caído la reclamante, no existía ningún impedimento para el normal tránsito de los peatones, dado que, en la fecha de la caída, dicha acera había sido totalmente raseada y pavimentada, dejando la altura de la misma igualada con el vial”.

Decimosexto.- El 24 de febrero de 2006, el instructor formula la propuesta de resolución, en el sentido de que procede desestimar la reclamación planteada.

Decimoséptimo.- El 28 de febrero de 2006, la Junta de Gobierno Local acuerda solicitar dictamen del Consejo Consultivo sobre la citada propuesta de resolución.

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.

Debe recordarse que conforme al artículo 89.3 de la Ley 30/1992 ya citada, la resolución (y también su notificación, de acuerdo con el tenor literal del artículo 58.2 de la referida ley) debe indicar los recursos que procedan contra la misma, el órgano ante el que deben presentarse y el plazo para su interposición.

3ª.- Concurren en la interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento 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.

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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 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 (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), la reiterada doctrina del Consejo de Estado, así como la de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1008/2005, de 1



de diciembre; 1134/2005, 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 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, 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 2568/1986, 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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación presentada por Dña. xxxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera por la que transitaba.

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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En efecto, consta que la reclamación se interpuso el 21 de septiembre de 2005, antes de haber transcurrido el año desde el momento en que se produjo el hecho causante, que, al parecer, tuvo lugar el 10 de septiembre de 2005.

6ª.- En cuanto al fondo del asunto, el artículo 3.1 del Reglamento de bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, 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".

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, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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 el expediente que nos ocupa, 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, 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, ya citada.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por la reclamante fue 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, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

Pues bien, no ha quedado acreditado que la caída se produjera debido al mal estado del pavimento. Las manifestaciones de la reclamante sobre el lugar y circunstancias de la caída no permiten apreciar el elemento causante del percance. Así, el 25 de octubre expresa que la caída se produjo al pisar en el bordillo que en ese momento había en la acera antigua antes de rasearla. Y el 3 de noviembre manifiesta que existía una pequeña zanja en la que introduce el pie cayendo al suelo.

Por su parte, la Policía Local informa de que "la acera derecha del Puente de xxxxx, dirección C/ xxxx, se encontraba abierta al tránsito de peatones, sin que existiera ningún impedimento para el mismo, además de haberse habilitado expresamente para tal fin durante las fiestas de septiembre y haberse presenciado los fuegos artificiales desde dicha acera. La señora se encontraba dentro de la acera descrita anteriormente, a escasos metros del cruce con la calle Avda. de la xxxx".



La discrepancia en el relato de los hechos obliga a tener presente la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, según la cual, en la apreciación de la prueba pericial o informes técnicos, han de gozar de preferentes garantías en la estimación de los mismos los emitidos por los técnicos de la Administración y los dictámenes periciales emitidos con las garantías de la Ley de Enjuiciamiento Civil, dadas las condiciones de objetividad e imparcialidad de que gozan tales informes o dictámenes (Sentencias de 22 abril de 1991 y de 25 de julio de 2003). Y es así que el informe de la Policía Local afirma que no existía en el lugar del accidente ningún impedimento para el tránsito de peatones, lo que induce a pensar que la caída pudo deberse exclusivamente a la conducta de la reclamante.

A la vista de lo expuesto, al no resultar acreditado que la caída fuera ocasionada por el mal estado del pavimento, no puede considerarse probada la existencia de 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 y su posible repercusión a la empresa responsable de las obras.

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.