



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

y Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 27 de octubre de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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 20 de julio de 2005 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 D. xxxxx, debido a los daños sufridos por el mal estado del paso de peatones por el que transitaba.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 21 de julio de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 701/2005, 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. Pérez Solano.

Primero.- En fechas 3 de septiembre y 23 de octubre de 2003 tiene entrada en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx un escrito por el que D. xxxxx reclama el abono de los daños producidos como consecuencia del mal estado del paso de peatones por el que transitaba.



Señala que “el día 25 de agosto de 2003 (...) sufrí un accidente como consecuencia de un tropezón en un bache del paso de peatones existente en la calle xxxxx frente a la Iglesia de xxxxx; siendo testigos de dicho accidente: Dña. ggggg, con DNI nnnnn, domiciliada en la Avda. xxxxx, de xxxxx, y Dña. ddddd, con domicilio en la calle xxxxx, de xxxxx; así como D. ooooo, domiciliado en la Ctra. xxxxx, de xxxxx, provincia de xxxxx, el cual me llevó en su coche particular a Urgencias del Hospital General (...) como consecuencia de dicho accidente sufrí una «rotura del tendón de Aquiles», (...) resultó ser rotura total de tendón de Aquiles con una separación de 3 cms., dando lugar a la correspondiente intervención quirúrgica y posterior inmovilización de la pierna con sucesivas escayolas, así como a la futura rehabilitación posterior correspondiente (...) he tenido que continuar en situación de Incapacidad Transitoria para el trabajo”. Solicita que “repercutan en mi persona las indemnizaciones que correspondan”.

Adjunta una copia del informe médico del Servicio de Urgencias del Hospital General de xxxxx, así como del resultado de la resonancia magnética que le fue practicada y de lo que el reclamante califica como “plano de situación” del accidente.

Segundo.- Previo requerimiento por parte del Jefe de la Sección de Patrimonio y Conservación del Ayuntamiento de xxxxx, se incorporan al expediente los siguientes informes:

- Informe del Jefe de la Policía Local, emitido el 19 de enero de 2004, en el que señala que “no existe, en los archivos del Equipo de Atestados de este Cuerpo, intervención alguna en la que se viese involucrado, como consecuencia de una caída en la calzada, don xxxxx”.

- Informe del Jefe de la Sección de Urbanismo, Obras y Servicios del Ayuntamiento de xxxxx, emitido el 18 de febrero de 2004, con el que se remite informe del Jefe de Mantenimiento, de fecha 30 de enero, en el que se pone de manifiesto que desconoce “el estado del paso de peatones en el momento de producirse la caída. A primeros de diciembre, se procedió al arreglo de dicho paso de cebra, al recibir una comunicación de policía local, manifestándonos la existencia de diferencia de niveles de pavimentos, donde se podían trabar los viandantes”.



Con fecha 9 de febrero de 2004 se notifica por escrito al interesado, requiriéndole para que aporte los documentos y datos relativos a la indemnización que reclama y justificantes originales de la misma.

Mediante escrito que tiene entrada el 10 de marzo de 2004, el reclamante presenta un informe del accidente, así como la cuantificación de la indemnización reclamada (que asciende a 12.506 euros) y los partes de confirmación de baja desde la fecha del accidente (25-08-03) hasta la fecha del alta (21-02-04); de nuevo aporta el informe de urgencias del día del accidente y del resultado de la prueba de resonancia magnética a la que fue sometido, así como el informe del alta hospitalaria de traumatología después de la operación del tendón de Aquiles que le fue practicada y el parte de alta. Presenta una serie de fotografías del lugar del accidente y un nuevo "plano de situación".

Tercero.- Notificado de nuevo el interesado el 13 de mayo de 2004, mediante escrito por el que se le requiere para que presente la información médica completa desde el inicio de su lesión, éste incorpora al expediente el 13 de julio de 2004 un informe clínico de traumatología emitido el 9 de julio de 2004 por el Dr. mmmmm, en el que se señala que "el paciente acudió a urgencias el 12 de junio de 2003, siendo diagnosticado de rotura del tendón de Aquiles izquierdo, optando por el tratamiento ortopédico consistente en inmovilización con bota de yeso en posición de equino (...) el día 7 de agosto de 2003 se retira el yeso (...) el 25-8-03 acude a Urgencias siendo diagnosticado de re-rotura de tendón de Aquiles (...) se realiza intervención el día 17-9-03 (...) siendo dado de alta hospitalaria el 23-9-03 (...) Acude de nuevo a consultas el 4-3-04 tras ser dado de alta en el Servicio de Rehabilitación. La función dependiente del tendón de Aquiles es correcta realizando un rango de movilidad y fuerza del mismo adecuado para el desempeño de las tareas habituales, recomendando no realizar ejercicios bruscos de potencia ni saltos".

Cuarto.- Notificado al interesado el correspondiente trámite de audiencia, éste presenta un escrito de alegaciones de fecha 30 de diciembre de 2004 por medio del cual señala que el hecho dañoso "queda probado con la existencia de testigos presenciales de la misma", reiterando las manifestaciones ya realizadas en sus sucesivos escritos.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.



Mediante Acuerdo de 9 de agosto de 2005 se requiere al Ayuntamiento de xxxxx que complete el expediente con la incorporación al mismo de la resolución por la que se rechazan las pruebas propuestas por el interesado, así como la propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial de referencia. El 29 de septiembre de 2005 se registra de entrada sólo una parte de la documentación solicitada, puesto que únicamente se incorpora la propuesta de resolución, desestimatoria de la reclamación, reanudándose el cómputo del plazo para la emisión del 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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), por analogía con la regla A), letra g) 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.

Cabe hacer una observación a la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, toda vez que existe una evidente tardanza en la misma puesto que, habiendo sido presentado el primer escrito de reclamación el día 3 de septiembre de 2003, hasta el día 20 de julio de 2005 no tiene entrada el expediente en este Órgano Consultivo, lo que necesariamente ha de considerarse como una vulneración 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 el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, 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), 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 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos como consecuencia del mal estado del paso de peatones por el que transitaba.

El interesado 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. El suceso aconteció el 25 de agosto de 2003, y la reclamación se formula, por primera vez, el día 3 de septiembre del mismo año.

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" 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 2568/86, de 28 de noviembre.

Por su parte, es preciso poner en relación el artículo 85 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, anteriormente citada, que declara que son servicios públicos



locales cuantos tiendan a la consecución de los fines señalados como de la competencia de las entidades locales, con el artículo 25.2.d) de dicha norma que declara que el municipio ejercerá en todo caso competencia en lo relativo a la ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales.

El daño es efectivo e individualizado, de acuerdo con el parte del Servicio de Urgencias del Hospital General de xxxxx, emitido el mismo día del accidente, y el informe de la Dra. ddddd, y valorable económicamente, según la reclamación cuantificada aportada por el interesado. El informe de la Policía Local señala que el día del suceso no hubo intervención alguna por parte de este Cuerpo en un accidente en la calzada sufrido por el interesado, sin embargo, tal informe no aporta ningún dato puesto que el reclamante en ningún caso ha señalado que solicitara la asistencia de la Policía Local. Es más, uno de los testigos señalados es, precisamente, la persona que le llevó al Servicio de Urgencias del Hospital General de xxxxx, circunstancia de la que se deduce que no efectuó denuncia oficial alguna.

Del resto de los documentos obrantes en el expediente, tanto del informe del Jefe de Mantenimiento de la Sección de Urbanismo, Obras y Servicios del Ayuntamiento de xxxxx, como de la propia reclamación del interesado que identifica una serie de testigos con determinación de su nombre, apellidos y domicilio, así como grado de intervención en el suceso, se deduce que, efectivamente, en el lugar en el que el reclamante señala que sufrió el accidente existían "diferencia de niveles de pavimentos, donde se podían trabar los viandantes", motivo por el que el Servicio de Mantenimiento del Ayuntamiento de xxxxx se vio obligado a repararlo.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 21 de abril de 1998, afirma que para que exista responsabilidad en estos casos, basta con la existencia de factores sin cuya concurrencia no se hubiera producido el resultado, "no siendo admisibles, en consecuencia, restricciones derivadas de otras perspectivas tendentes a asociar el nexo de causalidad con el factor eficiente, preponderante, socialmente adecuado o exclusivo para producir el resultado dañoso, puesto que válidas como son en otros terrenos irían en éste en contra del carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas (Sentencias de 5 de junio y 16 de diciembre de 1997). La



consideración de hechos que puedan determinar la ruptura del nexo de causalidad, a su vez, debe reservarse para aquellos que comportan fuerza mayor, única circunstancia admitida por la Ley con efecto excluyente, a los cuales importa añadir el comportamiento de la víctima en la producción o el padecimiento del daño, o la gravísima negligencia de ésta, siempre que estas circunstancias hayan sido determinantes de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla en todo o en parte (Sentencias de 27 de abril de 1996 y 7 de octubre de 1997)".

En el caso que nos ocupa, se han ofrecido por parte del interesado todos los medios de prueba a su alcance para acreditar la existencia de ese nexo causal directo que él alega que existía entre el deficiente estado del pavimento del paso de peatones y las lesiones por él sufridas. Así, no constando en el expediente el acuerdo por el que se abre el período probatorio, cuya notificación habría permitido al interesado proponer la práctica de las pruebas que considerara pertinentes en defensa de su derecho, han de considerarse como pruebas propuestas los testimonios que podrían prestar las personas que estuvieron presentes durante el accidente, y que el reclamante identifica de forma fehaciente en al menos dos de sus escritos.

Puesto que existen indicios de que el estado del pavimento tuvo que ser reparado como consecuencia de una diferencia de niveles con posterioridad a la fecha del accidente (informe emitido por el Jefe de Mantenimiento el 30 de enero de 2004), y tratándose de un problema de prueba de la existencia de una relación de causalidad entre el estado de la acera de peatones y el daño cuya existencia ha acreditado el reclamante, habría sido conveniente que se acordara la práctica de cuantas pruebas fueran adecuadas para acreditar la existencia o inexistencia de esa relación de causalidad. En caso contrario, es decir, si el instructor hubiera considerado las pruebas propuestas por los interesados "manifiestamente improcedentes o innecesarias", y sólo en este caso, habría podido rechazarlas "mediante resolución motivada", de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 80.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Sin embargo, ninguna actividad probatoria tendente a comprobar la existencia o inexistencia del nexo causal entre el daño sufrido por D. xxxxx y el mal estado del paso de peatones ha sido desarrollado por parte de la instructora del expediente, que tampoco ha rechazado las pruebas testificales presentadas mediante la correspondiente resolución motivada.



Si bien es cierto 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* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, no es menos cierto que no se puede obligar al reclamante a articular una *probatio diabolica*, en el sentido de cargarle con la obligación de practicar la prueba testifical él mismo, o en caso contrario ver desestimada su pretensión.

La falta de práctica de las pruebas propuestas por el interesado, o del rechazo motivado de éstas, ya requerido mediante Acuerdo por este Órgano Consultivo, puede llegar a ser valorada como un factor generador de indefensión en el reclamante. En el orden judicial (Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 2004) podemos señalar que “existe indefensión cuando se sitúa a las partes en una posición de desigualdad y se impide la aplicación efectiva del principio de contradicción... máxime cuando sobre el recibimiento del proceso a prueba, la Sala de lo Contencioso-Administrativo tiene que recibirla cuando los hechos sobre los que versa sean influyentes o pertinentes a los fines del juicio y tengan un carácter dudoso o controvertido, siguiendo los criterios jurisprudenciales de esta Sala y del Tribunal Constitucional (por todos, las STC de 31 de marzo de 1981, al resolver el recurso de amparo núm. 107/80 22 de abril de 1981, al resolver el recurso de amparo 202/80 y 23 de julio de 1981, al resolver el recurso de amparo núm. 46/81, así como el Auto núm. 160/83 de 13 de abril)”.

El derecho a la utilización de los medios de prueba pertinentes es un derecho fundamental, inseparable del derecho mismo a la defensa, consistente en que “las pruebas pertinentes propuestas sean admitidas y practicadas por el Juez o Tribunal y, al haber sido constitucionalizado, impone una nueva perspectiva, pues para prestar consistencia a una queja motivada en el indebido rechazo de un medio de prueba será necesario que se argumente por la parte la trascendencia que dicha inadmisión, por la relevancia misma de los hechos que así se quisieron probar, pudo tener en la Sentencia, ya que sólo en tal caso -comprobado que el fallo pudo, acaso, haber sido otro si la prueba se hubiera admitido- podrá apreciarse también el menoscabo efectivo del derecho de quien formula este motivo, que no puede prosperar cuando con lo actuado y con las demás pruebas admitidas existían elementos suficientes de juicio para resolver en Derecho” (Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 2004).



El hecho de que, en el caso que nos ocupa, no sólo no hayan sido admitidas las pruebas testificales, propuestas varias veces por el interesado, sino que, además, ni siquiera hayan sido rechazadas de forma motivada, a pesar del requerimiento efectuado por este Órgano Consultivo, permite hablar de una vulneración del derecho a la utilización de los medios de prueba pertinentes, vulneración que, obviamente, no puede redundar en beneficio de la parte que la haya ocasionado; por lo que, en conclusión, procede determinar que puede apreciarse la existencia de indicios que acreditan la concurrencia de los requisitos legalmente exigidos para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial administrativa.

6ª.- En cuanto a la indemnización, este Consejo Consultivo carece de elementos de juicio para pronunciarse al respecto, razón por la cual, lo que parece más oportuno en este caso es practicar comprobación contradictoria, realizándose los actos de valoración que resulten necesarios por los servicios médicos correspondientes, para que sea oficialmente determinado el efectivo alcance de la indemnización que procede pagar a la interesada.

En cualquier caso, el importe de la indemnización que, en su caso, proceda abonar deberá 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria, en los términos expuestos, en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos por el mal estado del paso de peatones por el que transitaba.

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