



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

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 14 de junio de 2007, 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 21 de mayo de 2007 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 23 de mayo de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 489/2007, 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.- Con fecha 9 de marzo de 2006, Dña xxxxx formula ante el Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera por la que transitaba.



Manifiesta en su escrito lo siguiente: "Quiero hacer constar que el viernes día 3 de marzo a las 11:45 h. de la mañana aproximadamente, iba por la C/ xxxxx y al llegar a la barbería que hace esquina tropecé en un borde que hay en la acera por lo cual me caí y me di en el suelo en el lado derecho del cuerpo, en la cabeza me dieron varios puntos y me sacaron radiografías de la cabeza y mano y otras pruebas que he tenido que hacerme. Dicho esto quiero que conste y denunciarlo al Ayuntamiento. Si se acercan a verlo verán el lamentable estado de la acera. El dueño de la barbería les informará ya que él me socorrió. Por todo lo expuesto solicita la correspondiente indemnización por los daños causados tanto físicos como materiales".

Acompaña a su reclamación:

- 1.- Informe de urgencias del Complejo Hospitalario de xxxxx de 3 de marzo de 2006.
- 2.- Informe de asistencia urgente de Atención Primaria de Salud.
- 3.- Informe del Dr. ppppp, de Clínica de Cirugía Plástica y Estética.

No cuantifica el importe de la indemnización solicitada.

Segundo.- Con fecha 14 de marzo de 2006, notificado el 22 de marzo, se requiere por parte del Ayuntamiento a la interesada para que subsane su solicitud de indemnización, adjuntando los datos siguientes:

- 1.- Evaluación económica de la responsabilidad patrimonial de esta Administración, si fuera posible, así como los criterios que se utilicen para su valoración.
- 2.- Todas las alegaciones, documentos e informaciones que se estimen oportunas.
- 3.- Proposición de prueba, concretando los medios de prueba de que pretenda valerse, a fin de acreditar que los hechos sucedieron de la forma que relata en su escrito de reclamación.



Tercero.- El 3 de abril de 2006, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento la subsanación de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la interesada. Cuantifica los daños y perjuicios sufridos en 3.141,03 euros.

Propone como testigos a D. zzzzz1 (peluquero) y a D. zzzzz2, que se encontraban en la peluquería referida y salieron a ayudarla, así como a D. zzzzz3, facilitando su número de teléfono a efectos de localización, e zzzzz4, que venían detrás de ella en el momento de caerse y la acompañaron hasta el ambulatorio de xxxxx.

Acompaña también los informes del Centro de Salud de xxxxx, del Hospital hhhhh, del Dr. ppppp de la Clínica de Cirugía Plástica y Estética de xxxxx, resonancia magnética del Dr. mmmmm del Centro de Atención Primaria de xxxxx, informe médico y de valoración del daño corporal del Dr. aaaaa, así como minuta de honorarios y fotografía de la cicatriz.

Cuarto.- Con fecha 26 de abril de 2006, notificado a la interesada el 4 de mayo, se le da traslado de la admisión a trámite del procedimiento y del nombramiento de instructor.

Quinto.- Con fecha 8 de mayo de 2006, se requiere al Servicio de Obras e Infraestructuras que emita un informe en el que se manifieste la descripción de los alegados defectos del pavimento; si el daño ocasionado es o no consecuencia del funcionamiento de ese servicio público municipal; si los defectos alegados en la pavimentación eran o no visibles y, en su caso, si podían ser superados prestando la debida atención y cuidado para detectar su presencia y superar dicho accidente; cualquier otra circunstancia determinante de la existencia del daño y su relación causal con la anomalía del pavimento.

Sexto.- Con fecha 24 de mayo de 2006, se notifica a la interesada que se aceptan los medios de prueba propuestos por la reclamante; respecto de la prueba testifical se señala que su práctica tendrá lugar el día 6 de junio de 2006, a las 10.00 h en el Servicio de Patrimonio y Contratación del Ayuntamiento de xxxxx.



Se requiere también a la reclamante para que manifieste si en las fechas indicadas ha permanecido incapacitada para el desempeño de sus ocupaciones habituales, confirmado por un informe médico.

Séptimo.- Por parte del Ayuntamiento se requiere a la compañía ssss para que, a la vista de la documentación aportada en este expediente, se pronuncie sobre el mismo. La compañía aseguradora solicita que se le envíe un informe técnico del Servicio Municipal correspondiente.

Octavo.- Con fecha 12 de marzo de 2007, la Policía Local emite un informe en el que se señala: "A juicio de esta policía, los hechos ocurrieron como consecuencia del mal acabado de las obras de acerado que se realizaron en la C/ xxxxx nº x al edificarse el Museo xxxxx y dejar a distinto nivel la unión entre las dos partes de la acera. Que tiempo más tarde, al urbanizar otra empresa la C/ xxxxx la anomalía denunciada fue subsanada. Que como consecuencia del tiempo transcurrido, esta policía no puede informar si el defecto era visible o no". Se adjunta una fotografía del estado actual del lugar, indicando dónde se encontraba la anomalía.

Noveno.- Con fecha 29 de marzo de 2007, el ingeniero de la Corporación municipal emite un informe en el que manifiesta: "En el lugar y la fecha que se cita en la reclamación existía un pequeño desnivel entre una acera nueva y otra vieja, matado con una pequeña rampa de mortero de cemento. No coincido con el juicio crítico del informe de la Policía Local al ser el desnivel visible y no existir ningún elemento inestable".

Décimo.- Con fecha 30 de marzo de 2007, se da traslado a la compañía de seguros de los informes anteriormente mencionados para que alegue lo que estime pertinente.

Con fecha 24 de abril de 2007, se da trámite de audiencia a la interesada aportando los documentos obrantes en el expediente para que en un plazo de quince días formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime pertinentes.

La interesada presenta alegaciones con fecha 2 de mayo de 2007.



Undécimo.- Con fecha 7 de mayo de 2007, el instructor emite informe-propuesta de resolución parcialmente estimatoria de la reclamación presentada, por quedar acreditada la relación de causalidad entre el daño causado y el funcionamiento del servicio público.

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.

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 la Junta de Gobierno Local, en virtud de la delegación de competencias efectuada por el 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. No constando el mencionado acuerdo de delegación en el expediente remitido a este Órgano Consultivo, es de suponer que la delegación de competencias efectuada reúne



todos los requisitos previstos en el artículo 13 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 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 el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, por los daños sufridos a causa de una caída por el mal estado de la acera.

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. En efecto, el suceso aconteció el 3 de marzo de 2006 y la reclamación se presentó el 9 de marzo de 2006, dentro, pues, del plazo legalmente establecido para ello.

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 2568/1986, de 28 de noviembre.

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.

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 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 conviertan 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, además, “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”.

El concepto de relación causal a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. 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.

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.

De los documentos incorporados al expediente y de la prueba testifical practicada se pone de manifiesto la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público.

En relación con los testigos, queda acreditado que éstos no tenían ninguna relación con la víctima, y en las declaraciones emitidas por D. zzzzz2 y por Dña. zzzzz4 se pone de manifiesto el mal estado de la acera y el punto exacto donde tuvo lugar la caída, manifestando que existía un desnivel entre baldosas de unos tres centímetros y que en esa zona habían tenido lugar más caídas. Estas declaraciones se corroboran con el documento fotográfico incorporado al expediente, en el que se observa claramente el desnivel en ese punto concreto de la acera. En el informe emitido por la Policía Local de fecha 12 de marzo de 2007 se señala que los hechos ocurrieron como consecuencia del mal acabado de las obras de acerado que se realizaron en la calle xxxxx nº x al edificarse el Museo xxxxx y dejar a distinto nivel la unión entre las dos partes de la acera. También en el informe del ingeniero de municipal se indica que existía un desnivel entre la acera nueva y la vieja.

Por lo tanto, se ha logrado probar la relación de causalidad entre los daños producidos y el funcionamiento del servicio público.

7ª.- Respecto a la indemnización solicitada, que la reclamante cuantifica en 3.141,03 euros, hay que hacer una serie de matizaciones teniendo en cuenta que resulta de aplicación el baremo recogido en la Resolución de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, sobre la cuantía de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultaron aplicables durante el 2006.

En los informes médicos aportados no se observa el carácter impeditivo o no de las lesiones y no se logra probar que la reclamante estuviera incapacitada durante el tratamiento médico para desarrollar su ocupación o actividad habitual. Por lo tanto, y en aplicación de los criterios antes expuestos, corresponde el abono de 26,40 euros por cada día de los 26 de incapacidad temporal, en concepto de lesión no impeditiva. En cuanto al perjuicio estético



consistente en una pequeña cicatriz en la ceja derecha, la cantidad solicitada es desproporcionada; así, se considera más ponderada la valoración del perjuicio estético en un punto, correspondiendo 662,77 euros por punto.

No procede abonar los honorarios del Dr. aaaaa por la emisión del informe de valoración de daño corporal. Se fija la cuantía de la indemnización en 1.349,17 euros, que es el valor de los daños. Por último, se aprueba un gasto por importe de 300 euros a favor de la perjudicada, correspondiente al coste de la franquicia contratada en la póliza de responsabilidad civil.

En conclusión, existiendo pruebas que han permitido determinar cómo se causó la lesión, se considera que se ha acreditado la relación de causalidad entre el servicio público y el daño, razón por la que procede estimar parcialmente en los términos expuestos la reclamación, al concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

El importe de la indemnización 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.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial 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.