



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, 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 31 de enero de 2008, 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 10 de diciembre 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 una acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 17 de diciembre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.166/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- Con fecha 8 de junio de 2005 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña xxxxx, solicitando ser indemnizada por los daños sufridos en un accidente que tuvo lugar el día 24 de enero de 2005. En su escrito expone:



«Primero.- Que el pasado 24 de enero, cuando estaba bajando por las escaleras del paso subterráneo, en los escalones se ha producido la rotura o desprendimiento de parte del que estaba pisando, dado su mal estado general, y he caído rodando al suelo causándome diversos hematomas en el cuerpo y una herida en la rodilla derecha.

»Segundo.- Fui auxiliada por las personas que pasaban, en ese momento, por el lugar de los hechos y atendida en el Hospital "hhhhh", haciendo, las curas posteriores, en el Centro de Salud de "hhhh1" de xxxxx.

»Sin perjuicio de ser evaluadas exactamente en el procedimiento las lesiones esta parte cuantifica el importe a indemnizar de conformidad con las siguientes bases:

»- 3.700 euros, 100 euros por cada uno de los 37 días de baja.

»- 5.500 euros por las secuelas.

»- 115 euros por la rotura del vaquero.

»Tercero.- La caída tiene como única causa el mal estado de los escalones".

Junto con el citado escrito, la interesada aporta la siguiente documentación:

- Informe de Urgencias del Hospital "hhhhh" de xxxxx, de 24 de enero de 2005, en el que consta en el apartado relativo a impresión diagnóstica: "Herida contusa en rodilla derecha", señalando como recomendaciones y tratamiento: "Limpieza y sutura de la herida + vendaje compresivo. Retirar puntos de sutura en 8 días. Control por médico de A. Primaria quién valorará conveniencia de dosis de recuerdo de Antitetánica".

- Informe de Centro de Salud de Atención Primaria de fecha 1 de marzo de 2005.

- Reportaje fotográfico relativo al estado de las escaleras.



- Factura de fecha 15 de septiembre de 2004, de una cazadora y de un pantalón vaquero, por importe de 320 y 115 euros respectivamente.

Segundo.- Mediante Decreto de 16 de junio de 2005, por la Concejala Delegada del Área de Hacienda se acuerda iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Tercero.- Mediante escrito registrado de entrada en el Ayuntamiento de xxxxx el 7 de junio de 2006, la reclamante aporta al expediente diversos documentos y propone la práctica de prueba testifical de Dña. vvvvv y D. zzzzz, aportando interrogatorio de preguntas.

Cuarto.- Mediante Decreto de 13 de junio de 2006, se acuerda admitir y declarar pertinentes los medios de prueba propuestos por la reclamante y la apertura de un periodo de prueba, requiriendo a la interesada para que aporte al expediente documentos o informaciones que acrediten que en las fechas indicadas ha permanecido incapacitada para el desempeño de sus ocupaciones habituales, confirmado por un informe médico y la graduación de las secuelas padecidas, avalado por informe médico.

Quinto.- El 5 de julio de 2006 se practica la prueba testifical. La primera testigo declara que no conocía a la reclamante y que los hechos sucedieron sobre las nueve de la noche, cayéndose la reclamante como consecuencia del desprendimiento del borde de uno de los peldaños; que se había roto el pantalón, y que vio cómo sangraba por la rodilla. El segundo testigo señala que es hijo de la otra testigo, que no conocía a la reclamante y que, en el momento de los hechos, iba acompañando a su madre. Leída la declaración de la testigo anterior, manifiesta que los hechos sucedieron como los relata, sin que tenga nada más que añadir.

En dicho acto se indica que la reclamante, como aclaración, manifiesta que el lugar de los hechos es el paso subterráneo situado junto a la pasarela de xxxx, y no el de la plaza xxxx, que por error se consigna en el encabezamiento de la reclamación. Asimismo aporta un informe del médico de asistencia primaria de 28 de junio de 2006.



Sexto.- Constan en el expediente informes de la Policía Local de xxxxx, de 22 de marzo de 2007, y del Ingeniero de Caminos Municipal, de 29 de marzo de 2007.

Séptimo.- Concluida la instrucción del expediente se concede trámite de audiencia a la interesada, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos. Mediante escrito de 12 de noviembre de 2007, la reclamante presenta alegaciones en las que reitera sus pretensiones.

Octavo.- La propuesta de resolución, de 12 de noviembre de 2007, señala que procede estimar la reclamación presentada, al considerar suficientemente probados los hechos y la relación de causalidad.

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, deben hacerse las siguientes observaciones a la instrucción del procedimiento:



- Cabe reprochar de forma manifiesta, que en la prueba testifical practicada al segundo testigo le es leída la declaración efectuada por el primero de ellos, a los efectos de si se ratifica en lo declarado por éste. Ello hace que la declaración de la percepción de los hechos que son objeto de prueba, en los que consiste la testifical, sean mediatizados por declaraciones de terceros, que pueden intervenir y falsear su propia declaración.

- Debe censurarse la instrucción realizada y en particular el contenido de los informes del Ingeniero de Caminos y de la Policía Municipal, puesto que deberían haberse realizado sobre el lugar de la caída que, sin perjuicio del error que indica haber sufrido la reclamante en su escrito inicial, se señala por ésta en el acta de diligencia de prueba y también por los testigos, teniendo su reflejo en las fotografías aportadas; o, en su caso, haber efectuado alguna manifestación al respecto, sobre el estado concreto de las escaleras en el momento del accidente. Los citados informes son realizados sobre un subterráneo que parece ser distinto del alegado en los términos anteriormente descritos. El contenido de los informes emitidos se considera claramente insuficiente y no cumple, en este caso, su finalidad. En este sentido debemos señalar que tampoco el instructor del procedimiento realiza valoración alguna a los efectos señalados.

- Cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que el interesado presenta la reclamación hasta que se formula la propuesta de resolución. Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte 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

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la 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, a la que se remite el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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, 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 de responsabilidad patrimonial formulada a instancia por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída producida por el mal estado de los escalones de un paso subterráneo.

La parte 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.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, 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 es reproducido, prácticamente de manera literal, por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, 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", según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Esta competencia incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas.

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 el 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.

Recae sobre la parte interesada la carga de la prueba, 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. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

Este Consejo comparte el criterio del Ayuntamiento de considerar acreditado el evento dañoso (caída padecida por la reclamante como consecuencia del mal estado de los escalones del paso subterráneo), si bien difiere respecto a las argumentaciones vertidas en la propuesta de resolución.

Esta versión resulta respaldada no sólo por la declaración de la interesada, sino por la prueba testifical practicada, y por el informe de urgencias del hospital que, emitido el mismo día, refleja unas lesiones compatibles con un accidente de las características referidas. No obstante, dadas las especiales circunstancias del caso, puestas ya de manifiesto en la crítica efectuada por este Consejo a la instrucción realizada, no pueden en modo alguno considerarse probado el mal estado de los escalones del paso subterráneo, lugar declarado del accidente, por los informes emitidos por el Ayuntamiento, que no se refieren al mismo, todo ello sin perjuicio de que el nombre de dicho lugar fuera objeto de corrección por la propia reclamante, recogido mediante diligencia anotada por el instructor en el acta de prueba testifical. Dicho error sin embargo no concurre en las fotografías aportadas con el escrito inicial, puesto que indican el lugar de la caída, y que puestas de manifiesto a los testigos identificaron dichas escaleras como el lugar en el que efectivamente se produjo la caída. Diligencia recogida con anterioridad a los informes emitidos, (que son posteriores casi en un año a la manifestación de la reclamante) y que no han tenido en cuenta las manifestaciones realizadas por la recurrente, no sirviendo de base a los efectos de valoración de la prueba.



Dicho esto, debe añadirse que, en el caso que nos ocupa, los elementos de prueba presentados por la parte interesada resultan -a juicio de este Consejo- suficientes para tener por cierto el hecho, el daño producido y la causa por la que se produjo. Teniendo en cuenta las circunstancias del suceso, sería por completo irrazonable exigir una mayor carga probatoria a la interesada, cuando no se ha realizado un diligente esfuerzo probatorio para desvirtuar lo alegado.

Acreditadas, por tanto, la realidad y efectividad del daño sufrido por la reclamante, resta por 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 fue o no consecuencia del defectuoso estado de la vía, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido, lo cual queda de manifiesto, al margen de las fotografías aportadas, por las declaraciones efectuadas por los testigos, que revelan el mal estado del paso subterráneo y que la causa de la caída fue debido al desprendimiento de uno de los escalones.

En este sentido, a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso, al concurrir los presupuestos legalmente establecidos, sí debe responder la Administración de los daños y perjuicios sufridos por la parte reclamante.

7ª.- Respecto a la cuantía de la indemnización, la petición de la reclamante asciende a 9.315 euros; no obstante, al no estar acreditadas en el expediente administrativo las partidas objeto de la indemnización, deberán concretarse en un expediente contradictorio que se instruya al efecto, teniendo en cuenta la contradicción existente respecto a los días de baja (en el informe de urgencias de fecha 24 de enero de 2005 se señala que en 8 días se retiran los puntos, y en el informe médico de 1 de marzo -al margen de referirse a una caída sufrida el 27 de enero, lo cual podría tratarse de un simple error material- parece deducirse que el alta se realiza dicho día, esto es el 1 de marzo; además, en el informe médico de 28 de junio de 2006 se señala que el día 24



de febrero de 2005 se le da el alta por retirada de puntos y cicatriz cerrada, todo lo cual resulta a todas luces incongruente). En cuanto a las secuelas deberá acreditarse debidamente cuáles son éstas, sin que pueda entenderse que la propuesta de resolución estime secuelas por hombro doloroso, puesto que en ni ningún momento de la instrucción ni en el parte de urgencias se hace referencia a luxación de hombro cualquiera que sea ésta.

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, ya citada.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria, en los términos señalados en el cuerpo del presente dictamen, 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 calzada.

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