



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, 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 Zamora el día 14 de junio de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxxx*, 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 febrero 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 20 de febrero de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 160/2007, 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 la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Quijano González.

Primero.- El 14 de noviembre de 2005, Dña. xxxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxxx por los daños sufridos en una caída acaecida el 5 de mayo de 2005 en una acera de la calle xxxxx, a la altura del nº xx. En dicho escrito identifica los testigos de la caída.



Acompaña a su solicitud el informe médico de urgencias, en el que se señala que sufrió una fractura del húmero izquierdo.

Previo requerimiento de la Administración, la interesada presenta, el 10 de enero de 2006, un nuevo escrito en el que concreta los daños sufridos en:

- 850 euros por tener que contratar a una persona dos horas diarias para ayudarla en sus tareas desde mayo hasta agosto.

- 120 euros por transporte de automóvil de xxxxx, su segunda residencia, al centro de rehabilitación.

- Además, estima que deben añadirse "los daños morales sufridos a consecuencia de la caída y posterior periodo de recuperación cuya valoración dejo en manos de esta Administración o en su caso de los Órganos Judiciales".

Segundo.- Al expediente se ha incorporado la siguiente documentación:

- Parte de obras en el que consta que la reparación de la calle concluyó el 30 de mayo de 2005.

- Escrito del Intendente Jefe de la Policía Local, de fecha 3 de marzo de 2006, en el que informa de que en los archivos de ese Cuerpo no existe constancia ni antecedente alguno en relación con la caída objeto de reclamación.

Tercero.- El 20 de marzo de 2006, se notifica a la interesada el escrito concediendo el trámite de audiencia. A resultas del mismo se practica la prueba testifical, con la siguiente declaración: "Que conocen a la interesada porque es vecina suya y que en el día de autos vieron cómo la misma se caía en la acera, en la C/ xxxxx debido al mal estado de la misma (...)".

Cuarto.- Concedido nuevo trámite de audiencia, la interesada aporta un informe del centro de rehabilitación sobre las sesiones recibidas.

Quinto.- Con fecha 26 de enero de 2007, se formula la propuesta de resolución desestimando la reclamación formulada.



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

Sexto.- Mediante Acuerdo de la Presidenta del Consejo Consultivo de Castilla y León, de fecha 10 de abril de 2007, se solicita del Ayuntamiento que se complete el expediente con el informe del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable, la documentación acreditativa de haber conferido a la reclamante un nuevo trámite de audiencia, en el que se le haya puesto de manifiesto dicho informe, así como toda la documentación que pudiera generarse como consecuencia de dicho trámite. En la misma fecha, se suspende el plazo para la emisión del dictamen.

Séptimo.- El 11 de junio de 2007, tiene entrada en el Consejo Consultivo el informe solicitado y la documentación acreditativa de haberse concedido el trámite de audiencia a la reclamante.

El informe remitido, fechado el 27 de abril de 2007, se limita a señalar lo siguiente: "El pavimento donde se produjo el siniestro que nos ocupa en el día de hoy se encuentra reparado en buenas condiciones".

Recibida dicha documentación, se reanuda el 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 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, en lo sustancial, 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, cabe hacer las siguientes observaciones a la instrucción del procedimiento:

a) Debe hacerse un duro reproche en relación con el contenido del informe técnico remitido a requerimiento de este Órgano Consultivo. Dicho escrito debería haberse referido al estado de la acera, no en la fecha de emisión del informe –27 de abril de 2007–, sino en la fecha en la que se produjo el percance –5 de mayo de 2005–.

El contenido de dicho informe se considera, pues, claramente insuficiente y no cumple, en este caso, su finalidad, que no es otra que acreditar la existencia o no de las deficiencias alegadas.

No obstante, y dado el sentido final del presente dictamen, se procede a analizar el fondo del asunto, sin perjuicio de reiterar que los informes que deban emitirse deben ir referidos al hecho, causa y fecha de la reclamación.

b) Cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la interesada presenta la reclamación (14 de noviembre de 2005) hasta que se formula la propuesta de resolución (26 de enero de 2007). 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.

c) No consta el índice numerado de documentos que conforman el expediente, tal y como exige el artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre.

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 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 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 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, 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.

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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación formulada por Dña. xxxxx debido a los daños sufridos en 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, consta que lo hizo el 14 de noviembre de 2005, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el 5 de mayo de 2005.

6ª.- En cuanto al fondo del asunto, este Consejo Consultivo discrepa de la propuesta de resolución y entiende, a la vista de la documentación obrante en el expediente, que debe estimarse la resolución.

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. 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 –fractura del húmero izquierdo– y la regularidad formal de la petición, es preciso 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.

Pues bien, ha quedado acreditado en el expediente que el lugar donde la reclamante tropezó se encontraba en mal estado en la fecha del accidente. Así se desprende del parte de obra, que constata la realización de obras de reparación en ese lugar y su conclusión en fechas posteriores al accidente. Y en cualquier caso, el informe técnico remitido no prueba lo contrario, por lo que esta circunstancia ha de entenderse acreditada.

Respecto a la existencia o no de relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público, la propuesta de resolución considera que "(...) no podemos considerar suficientemente probado que la interesada (...) tropezara en el lugar y por las causas expuestas, ello se fundamenta únicamente en su propia declaración y en la de dos testigos, vecinos de la misma, lo cual no (sic) parece claramente insuficiente para poder tener como ciertos los hechos, no constando en el expediente informe oficial o atestado que corrobore objetivamente los hechos (...)".



Este Consejo Consultivo entiende, sin embargo, que, pese a no constar informe oficial o atestado, la declaración de los dos testigos, unida al resto de datos del expediente, es suficiente para considerar razonablemente probado que la reclamante tropezó a causa del mal estado de la acera. Y ello por los siguientes motivos:

- La declaración de los dos testigos resulta concorde con otros datos del expediente ya constatados (producción de la caída y mal estado de la acera en el lugar del percance).

- La declaración es escueta pero precisa, y constituye un testimonio directo, pues los testigos dicen que “vieron”, lo cual implica una observación directa, y especifican lo visto: que la interesada se caía en la acera, añadiendo a renglón seguido –según se transcribe la declaración– que “debido al mal estado de la acera”.

- Ser los testigos vecinos de la interesada no supone tacha alguna.

- La Administración no ha rebatido la declaración de los testigos, pudiendo haberlo hecho, por ejemplo, realizándoles preguntas detalladas que pudieran haber dado lugar a que aquéllos incurrieran en contradicciones, lagunas, imprecisiones o cualquier otra circunstancia que disminuyese la fuerza de su testimonio.

Por ello, puede considerarse probada la existencia de la relación de causalidad entre los daños causados y el funcionamiento del servicio público, razón por la que procede estimar la reclamación.

7ª.- En relación con la cuantía en la que deba cifrarse el daño, es procedente, dada la tramitación llevada a cabo en este procedimiento, que se efectúe en posterior expediente contradictorio. Al respecto se advierte lo siguiente:

- En cuanto a los gastos por la contratación de una persona de ayuda y por el transporte en automóvil, sólo se deben admitir los justificados fehacientemente.



- Respecto a los daños morales por la caída y recuperación, es razonable reconducir la solicitud a una valoración del daño conforme a los criterios de las resoluciones de la Dirección General de Seguros que fijan la cuantía en indemnizaciones a consecuencia de accidentes de tráfico, abarcando esa valoración los daños morales y la reparación por la lesión sufrida, en este caso una fractura de húmero, que, sin duda, debió suponer para la reclamante los correspondientes días de baja.

Lo señalado se entiende sin perjuicio de que el importe se actualice a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo dispuesto 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 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.