



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, 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 9 de julio de 2009, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de 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 19 de mayo de 2009 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. yyyyy, en representación de 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 26 de mayo de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 481/2009, 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.- El 7 de agosto de 2006 D. yyyyy, en representación de Dña. xxxxx, de 63 años de edad, presenta en el registro del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos en una caída sufrida el 21 de julio de 2006, a las 11:30 horas aproximadamente, en la



calle xxxx1 (intersección con calle xxxx2), debido al defectuoso estado del pavimento.

No cuantifica el importe de la indemnización solicitada.

Junto con la reclamación aporta reportaje fotográfico e informe médico de Urgencias.

Segundo.- El día 18 de agosto de 2006 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Tercero.- El 1 de septiembre de 2006, el Jefe de Policía Local del Ayuntamiento de xxxxx emite informe en el que indica que "(...) a las 11:35 horas del día 21 de Julio pasado, se recibe llamada del servicio 112 quien comunica que en la calle xxxx1, altura Cine xxxx3 se caído (sic) una señora de 62 años.

»Se personan en el lugar (...) que identifican a la mujer caída como xxxxx (...). Dicha señora se hallaba sentada y apoyada en la fachada del Teatro xxxx3. Fue trasladada al Hospital hhhh1 por una ambulancia convencional.

»Significar que los policías actuantes no fueron testigos de dicha caída, únicamente sí pudieron observar el firme irregular de la acera con algunas baldosas sueltas y descolocadas".

Cuarto.- El 20 de febrero de 2007 la parte interesada presenta diversos informes médicos.

Quinto.- El 13 de abril de 2007 el ingeniero de caminos municipal del Ayuntamiento de xxxxx informa de que "En las fotografías que constan en el expediente se ve una tapa de riego cuya conservación corresponde a qqqqq".

Sexto.- El día 19 de abril de 2007 se comunica a la concesionaria del servicio público la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial a efectos de que se persone en el mismo en su calidad de parte interesada y eventual responsable del daño ocasionado, exponga lo que a su derecho convenga y, proponga en su caso cuantos medios de prueba estime necesarios.



Mediante escrito de 11 de abril de 2007, qqqqq declina cualquier tipo de responsabilidad, al entender que la boca de riego no tiene defecto alguno y se encuentra en perfecto estado de conservación y que, en definitiva, lo que se encuentra en mal estado es el pavimento.

Séptimo.- El día 16 de mayo de 2007 se acuerda la apertura del periodo probatorio y se requiere a la parte reclamante para que evalúe económicamente su pretensión.

Octavo.- El 12 de septiembre de 2007 se toma declaración al marido de la interesada, quien indica que "(...) iba caminando con su mujer en el paso de cebra ubicado junto al cine xxxx3 y justo en la esquina de dicho edificio observó a su mujer tropezar con una baldosa que había elevada respecto del suelo un centímetro y medio. Igualmente observó cómo cayó desplazándose hacia el suelo golpeándose el brazo derecho con una papelera allí existente". También indica que "el lugar de la caída coincide con la primera de las fotografías aportadas (...)".

El 19 de septiembre de 2007, se toma declaración a un testigo propuesto por la interesada, quien manifiesta "que (...) junto con su hija vieron a la reclamante tropezar y caer por una baldosa que se encontraba suelta justo en la esquina del cine xxxx3 (un poco más entrando en la C/ xxxx2)", que "observó que el motivo de la caída fue al tropezar con una baldosa suelta (...)", y que "el lugar de la caída coincide con el aparecido en la fotografía nº 2 de las aportadas (...)".

Noveno.- Previo requerimiento, se cuantifica la indemnización solicitada en 8.590,78 euros: 3.777,84 euros por 72 días improductivos, 2.232,54 euros por 79 días no improductivos, y 2.580,40 por secuelas, aportando informe médico pericial.

Décimo.- El 6 de marzo de 2009 se concede trámite de audiencia a la parte reclamante facilitándole los documentos obrantes en el expediente, a efectos de en un plazo de quince días formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos

El 23 de marzo la interesada presenta escrito de alegaciones en el que reitera sus pretensiones.



Decimoprimer.- El día 14 de abril de 2009 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación planteada y se reconoce el derecho de la parte reclamante a ser indemnizada con 5.203,89 euros.

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, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la parte interesada presenta la reclamación (7 de agosto de 2006), hasta que se formula la propuesta de resolución (14 de abril de 2009). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una infracción de los principios y criterios que han de regir 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.



Igualmente debe hacerse un reproche en relación con el contenido del informe del ingeniero de caminos municipal. Dicho escrito debería referirse al estado de la acera y de la arqueta. Debe recordarse que la preceptividad del informe del servicio cuyo funcionamiento hubiera ocasionado la presunta lesión indemnizable viene prevista en el artículo 10.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, y su finalidad no es otra que acreditar la existencia o no de las deficiencias alegadas. Por ello, el contenido del informe emitido se considera claramente insuficiente y no cumple, en este caso, su finalidad.

3ª.- La Administración ha dado por cierta la concurrencia de los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre; no obstante estos extremos deberán ser acreditados antes de la resolución del procedimiento.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde a la Junta de Gobierno Local, 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, anteriormente citada.

Se ha ejercitado el derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la citada 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 mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la también citada Ley 7/1985, de 2 de abril.

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 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 daños y perjuicios formulada por D. yyyyy, en representación de Dña. xxxxx, debido a las lesiones producidas en una caída sufrida por las deficiencias existentes en la acera por la que transitaba.

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 forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de



Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, 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: "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 cuanto a la existencia de 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.

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, citado anteriormente. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.



En el supuesto objeto de análisis, la parte interesada manifiesta que ha sufrido una caída como consecuencia del mal estado del pavimento de la acera por la que transitaba, debido a la existencia de una baldosa levantada. La documentación obrante en el expediente, así como las declaraciones de los testigos propuestos por la parte reclamante corroboran el mal estado de la vía y su versión de los hechos relativa a la caída.

Acreditadas, por tanto, la realidad y efectividad del daño sufrido por la reclamante, resta por establecer 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 y el informe de la Policía Local, por las declaraciones efectuadas por los testigos, que revelan el mal estado de la vía y que la causa de la caída fue el mal estado de la calzada.

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.

6ª.- Respecto a la cuantía de la indemnización, no están acreditadas con claridad en el expediente administrativo las partidas objeto de la indemnización, por lo que deberán concretarse en un expediente contradictorio que se instruya al efecto, teniendo en cuenta la contradicción existente respecto a los días de baja de carácter impositivo y la necesidad de acreditar debidamente el alcance de las secuelas.

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



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

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 el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyyyy, en representación de 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.