

Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, 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 26 de abril de 2012, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxx*, 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 11 de abril de 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxx, representada por Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 12 de abril de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 243/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, 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 18 de marzo de 2010 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños sufridos el día 14 de enero de 2010 en la calle xx de esta localidad, a la

altura de su nº 36, en una caída motivada por la existencia de unas baldosas levantadas.

Además de lesiones en la cara y fractura de muñeca, alega los daños de rotura de gafas y de parte de la dentadura, pérdida de pendientes y gastos de transporte de familiares para asistirle, al no poder valerse por sí misma tras el accidente.

Acompaña a la reclamación copias del D.N.I.; del informe del Servicio de Urgencias; del elaborado por la Policía Local el día del accidente, que recoge la declaración de un testigo y reportaje fotográfico del estado de la acera; de los informes médicos de alta tras hospitalización por cuadro anémico y por realización de colonoscopia de 25 de febrero y 3 de marzo de 2010, respectivamente; facturas de compra de nuevas gafas y pendientes y justificantes de gastos de transporte en taxi de familiares.

Segundo.- Por Decreto de la Alcaldía de 31 de marzo se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y se nombra instructor del procedimiento, de lo que se da traslado a la parte reclamante y a la Compañía aseguradora de la responsabilidad del Ayuntamiento.

Tercero.- El 19 de abril el instructor solicita informe sobre la reclamación a la Sección de Ingeniería de Caminos y Tráfico del Ayuntamiento.

El 26 de abril el Jefe de la Sección de Ingeniería de Caminos y Tráfico emite informe en el que se limita a señalar que "Girada visita de inspección se ha podido comprobar que las deficiencias del pavimento que indica la reclamante ya han sido reparadas, no quedando constancia de la fecha en que se ha realizado dicha reparación".

Cuarto.- El 27 de abril la parte reclamante presenta escrito en el que cuantifica la indemnización solicitada en un total de 6.645,08 euros.

Quinto.- El 7 de mayo se efectúa comparecencia del testigo, cuya declaración se recogía ya en el informe policial, que ofrece una versión de los hechos coincidente con la que consta en la reclamación.

Sexto.- Concedido trámite de audiencia el 2 de diciembre, la parte reclamante presenta el 17 de diciembre de 2010 escrito de alegaciones en el que reitera la pretensión, si bien eleva la indemnización reclamada a la cantidad de 10.342,83 euros y desglosa los conceptos que la integran.

Séptimo.- El 27 de febrero de 2012 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación y se reconoce el derecho de la reclamante a percibir una indemnización de 3.252,98 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 se presenta la reclamación (18 de marzo de 2010) hasta que se formula la propuesta de resolución (27 de febrero de 2012). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una infracción de los principios y criterios que han de regir la actuación administrativa, 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 a la reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Por otra parte, si bien no resulta acreditada la representación con la que la interesada interviene en el procedimiento, este Consejo Consultivo considera que la Administración reclamada tiene por admitida tácitamente dicha representación por lo que, en aras de la economía procedimental, entra a conocer del fondo del asunto, sin perjuicio de advertir que será necesaria su acreditación antes de dictarse una eventual resolución estimatoria.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de la competencias efectuada por el Alcalde 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.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Consta que se formuló el 18 de marzo de 2010, mientras que el percance sucedió el 14 de enero del mismo año.

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, de forma genérica, el artículo 54 de la 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 responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxx, de 81 años de edad, representada por Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, 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.

La eventual responsabilidad del Ayuntamiento encuentra además su base en el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, el cual establece que "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, ya citada.

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".

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 establecer si el expresado daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito 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 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.

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. Ello, sin perjuicio de que la regla pueda intensificarse o alterarse, según los casos, en aplicación del principio de la buena fe en su

vertiente procesal, mediante el criterio de la facilidad, cuando hay datos de hecho que resultan de clara facilidad probatoria para una de las partes y de difícil acreditación para la otra (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de enero, 5 de febrero y 19 de febrero de 1990, y 2 de noviembre de 1992, entre otras).

En el supuesto sometido a dictamen, a la vista de las actuaciones practicadas en el expediente, cabe apreciar la existencia de una relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento anormal del servicio público, por cuanto la manifestación de la interesada -corroborada por la declaración testifical y el informe de la Policía Local- y las fotografías aportadas acreditan el defectuoso estado de conservación de la vía pública, en la que existían unas baldosas levantadas que motivaron la caída y que, como refiere el informe de la Sección de Ingeniería de Caminos y Tráfico, fueron posteriormente reparadas.

Este Consejo Consultivo considera por ello que procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración, al existir título de imputación suficiente respecto del Ayuntamiento de xxxx1 por incumplimiento del deber de vigilancia y mantenimiento de las vías en condiciones de seguridad.

6ª.- En cuanto a la indemnización a abonar a la interesada, ésta solicita un total de 10.342,83 euros, con el siguiente desglose:

-Días de hospitalización, desde el 13 al 25 de febrero de 2010 y del 1 al 3 de marzo de 2010: 16 días a razón de 66,00 euros/día, 1.056 euros.

-Días impeditivos, en los que permaneció escayolado el brazo derecho, desde 14 de enero al 25 de febrero de 2010, de acuerdo con el informe médico de 25 de febrero de 2010 del Servicio de Medicina Interna de Sacyl: 43 días a razón de 53,66 euros/día, 2.307,38 euros.

-Días no impeditivos, desde el 4 de marzo hasta el 26 de abril de 2010: 53 días, a razón de 28,88 euros/día, 1.530,64 euros.

-Lesiones permanentes no invalidantes: Pérdida del 5º metacarpiano de mano derecha, 920 euros.

-Daños fisiológicos, 3 puntos x 566,94 euros: 1.700,83.4 euros.

-Daños estéticos 2 puntos x 558,14 euros: 1.126,28 euros.

Aclara que la indemnización por los conceptos anteriores ha sido calculada conforme al baremo de la Resolución de 31 de enero de 2010 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

-Gastos de desplazamiento de familiares en taxi: 103,70 euros.

-Gafas: 210,00 euros.

-Pendientes: 393 euros.

-Clínica dental: 995 euros.

Sobre los conceptos reclamados, este Consejo comparte el criterio de la propuesta de resolución que considera no indemnizables los días de hospitalización, por cuanto no queda acreditada en el expediente la relación directa de la caída con la anemia y la realización de colonoscopia que motivaron el ingreso hospitalario. En el mismo sentido, respecto a la pérdida del 5º metacarpiano de mano derecha, en el informe médico de alta por realización de colonoscopia de 3 de marzo de 2010 consta dentro de sus antecedentes personales, el de "fractura de Benneth intervenida 5º metacarpiano de mano derecha. Artrosis generalizada", de lo que se desprende que la reclamante ya tenía problemas en dicho dedo de la mano derecha, sin que se haya acreditado que tal dolencia se haya agravado a causa de la caída. Tampoco existe prueba de que la caída produjera la rotura de las gafas ni la pérdida de pendientes cuyos gastos de reposición solicita, ni que los gastos desplazamiento tuvieran origen en el suceso por el que se reclama.

La propuesta de resolución admite como indemnizables los 43 días que la interesada tuvo escayolado el brazo derecho, desde 14 de enero al 25 de febrero de 2010, sin embargo señala que de ellos sólo considera días impeditivos 30 y el resto, 13, no impeditivos. Dado que la propuesta no contiene justificación alguna para tal diferenciación, este Consejo considera que procede indemnizar todo este período de 43 días como impeditivos. En consecuencia, de acuerdo con el baremo del año 2010 que utiliza la interesada, a razón de 53,66 euros/día, procedería el abono de los 2.307,38 euros reclamados por este concepto.

También admite la propuesta la indemnización por la pérdida completa de un incisivo si bien, frente a la valoración de la interesada, le otorga un punto, y al perjuicio estético ligero también otro punto. Sobre la valoración que haya de darse a estos conceptos, debe tenerse en cuenta que en el escrito de alegaciones presentado el 17 de diciembre de 2010 en el trámite de audiencia, la interesada manifiesta que “Esta parte, se adhiere también la valoración efectuada por el facultativo médico, el Dr. MMMM a través del informe emitido a través de la entidad aseguradora –ssss-, y solicitado desde esa Sección del Ayuntamiento. Habiendo sido visitada Dña. xxxx por el Dr. MMMM, con fecha 26 de abril de 2010, han sido comprobadas las lesiones y secuelas a los efectos de valoración y puntuación de las mismas en lo que se refiere a daños fisiológicos y daños estéticos”. No consta, sin embargo, en el expediente remitido a este Consejo el referido informe de valoración, por lo que la determinación de la indemnización concreta a abonar por tales conceptos habrá de efectuarse en expediente contradictorio al que se incorpore aquél y los demás elementos de los que disponga la reclamante y la Administración para su correcta determinación.

En dicho expediente se determinará igualmente el importe a abonar por la reparación dental (sobre el que la propuesta no contiene mención alguna) y cuya indemnización resultaría procedente de ser necesaria para la correcta reparación dentaria. Según alegó la interesada en el referido trámite de audiencia el 17 de diciembre de 2010, tal reparación por la rotura dental ocasionada en la caída estaba pendiente de realizar por prescripción médica, al estar en tratamiento de curación de anemia y con reinicio de tratamiento con sintrom.

Finalmente, no consta en el expediente el fundamento de la reclamación de los 53 días no impositivos, desde el 4 de marzo hasta el 26 de abril de 2010, pues la interesada no acredita las limitaciones padecidas en dicho período. Por ello, no procedería su indemnización, salvo que su existencia resulte del referido informe efectuado por el médico valorador de la compañía aseguradora, lo que se analizará igualmente en el indicado expediente contradictorio.

Una vez determinada conforme a lo expuesto la indemnización procedente, su importe 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 los términos expuestos en el cuerpo de este dictamen, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxx, representada por Dña. yyyy, 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.