



Sr. Amilivia González, Presidente y Ponente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 16 de mayo de 2012, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por 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 19 de abril de 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, 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 abril de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 265/2012, 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, vigente en el momento de la admisión. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

Primero.- El 19 de abril de 2011 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 (xxxx2) una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxx, de 26 años de edad, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.



Expone en su escrito que el 16 de abril de 2011, sobre las 22:15 horas, cuando salía de un bar situado en el número 54 de la calle xx de la citada localidad introdujo el pie en un alcorque donde supuestamente debía haber un árbol colocado sin que existiera señalización y sin que dicho hueco pudiera ser percibido por la accidentada.

Como consecuencia de la caída sufrida fue asistida por varios testigos y llamó al 091, rehusando a la asistencia sanitaria ofrecida por considerar que sólo había recibido un golpe, sin mayor trascendencia, pero al día siguiente día tuvo que acudir al Servicio de Urgencias de su Centro de Salud por persistir el dolor, donde se le informa que padece tendinitis en pie derecho, se le aconseja reposo y se le indica que el dedo índice de la mano derecha permanece hinchado y sin movilidad.

Acompaña a su reclamación parte de asistencia urgente del Centro de Salud Pilarica de 17 de abril de 2011, con diagnóstico de tendinitis en pie derecho, y parte de baja y conformación por contingencias comunes.

No indica cuál es la cantidad total reclamada.

Segundo.- En posterior escrito presentado el 29 de noviembre de 2011 la interesada presenta reclamación en los mismos términos que en la presentada el 19 de abril, pero señala que el día del accidente se produjo el 19 de abril y que la visita al centro de salud tuvo lugar el 20 de abril de 2011. Cuantifica la indemnización en 1.040 euros. Adjunta parte de confirmación de baja y de alta de fecha 9 de mayo de 2011.

Tercero.- El 28 de febrero de 2012 la interesada presenta nuevo escrito en el que rectifica la cantidad reclamada, que asciende a 1.168,40 euros.

Cuarto.- El 9 de marzo el subinspector-jefe de la Policía Local informa de que, según el libro de actas, el 16 de abril se recibe aviso del 112 sobre una mujer que ha tropezado y caído al suelo en la calle xx, a la altura del número 54, ya que hay un hueco donde antes existía un árbol. Se añade que se coloca un cono provisional y se realiza parte de deficiencias (que se adjunta).

Quinto.- El 14 de marzo el ingeniero técnico municipal, tras girar visita de inspección, emite informe en el que indica que en esa fecha el alcorque está



tapado con baldosas; que esas baldosas tienen una dimensión de 1,00 x 1,00 metros, que es lo que normalmente tienen los alcorques del barrio y que se encuentran alineadas con ellos. Añade que, preguntado el encargado municipal de jardines, éste le comunica que existía un hueco sin el árbol por haberse secado y que estaba únicamente el tocón, "Con lo que hasta que dicho hueco ha sido tapado por parte del Ayuntamiento es probable que se haya podido producir dicho accidente en el mismo". Se adjunta reportaje fotográfico.

Sexto.- Concedido trámite de audiencia a la interesada el 21 de marzo de 2012, no consta que haya presentado alegaciones.

Séptimo.- El 9 de abril se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación presentada, al quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de los servicios públicos y se reconoce a la interesada una indemnización de 1.168,00 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 la fecha de la reclamación (19 de abril de 2011) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 9 de abril de 2011). 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, 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.

3ª.- Concurren en la interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. 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 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 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, y a pesar de las fechas cambiantes fijadas por la reclamante en su escrito, a la luz de otros documentos generados durante la instrucción del procedimiento, resulta que el suceso aconteció el 16 de abril de 2011 y la reclamación se presenta el 19 de abril 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.



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.

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.- En cuanto al fondo del asunto, 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.

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 el reclamante y la regularidad formal de la petición, la única cuestión planteada consiste en determinar 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 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 16 de enero de 1996 y de 17 de diciembre de 1998, 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 sentencias de 10 de febrero de 1996", y que, "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".

Por lo tanto, 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 e inmediata, 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.

Así pues, 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.

En el caso sometido a dictamen la reclamante manifiesta que se cayó al introducir el pie en el agujero de un alcorque que no tenía árbol, que estaba sin señalizar y situado dentro de la acera, de tal forma que no se distinguía. El alcorque tampoco estaba protegido.

El informe emitido por el ingeniero técnico municipal el 14 de marzo de 2012 señala que el alcorque no tenía árbol y el desnivel con la acera es menos del conveniente "Con lo que hasta que dicho hueco ha sido tapado por parte del Ayuntamiento es probable que se haya podido producir dicho accidente en el mismo". Además, de las fotografías obrantes en el expediente se pone de manifiesto que el alcorque se sitúa dentro de la acera, al mismo nivel que ésta.

Por ello, acreditada la causa del percance, al ser el Ayuntamiento el responsable de la pavimentación de vías públicas urbanas y del mantenimiento de las zonas ajardinadas (artículo 25.2.d de la Ley 7/1985, de 2 de abril) y no haber sido alegada circunstancia alguna que pudiera exonerarle de responsabilidad, la reclamación debe estimarse.

En conclusión, se considera que se ha acreditado la relación de causalidad entre el servicio público y el daño sufrido, razón por la que la reclamación debe estimarse, al concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

6ª.- Por lo que se refiere a la cuantía indemnizatoria, este Consejo Consultivo, al igual que la jurisprudencia contencioso-administrativa dominante, acuden para fijar las indemnizaciones en sede de responsabilidad patrimonial a los criterios establecidos en la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la circulación de vehículos a motor, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, y en la Resolución de 24 de enero de 2012 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por el que se da publicidad a las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultaran de aplicar durante el 2012 -año en que se resuelve la reclamación-, el sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.



De conformidad con los días de baja acreditados por la reclamante (16), de conformidad con la tabla V .A) de la referida Resolución, "Indemnización básica (incluidos daños morales)" la cantidad a satisfacer por días improductivos es de 56,60 euros por día, lo que arroja un resultado de 905,6 euros.

En cualquier caso, el importe de esta 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, por importe de 905,60 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, 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.