CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. Amilivia González, Presidente

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

Sra. García Fonseca, Secretaria en funciones

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 21 de noviembre de 2013, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada ante el Ayuntamiento de xxxxx por Dña. xxxx1,* 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 7 de noviembre de 2013 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. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en la misma, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 797/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El 23 de marzo de 2012 Dña. xxxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños sufridos como consecuencia de una caída producida el 23 de diciembre anterior a la altura del núm.1 de la calle xx1, al tropezar con una baldosa rota.

Adjunta a la reclamación diversa documentación médica y un reportaje fotográfico. No cuantifica el total de la indemnización solicitada al estar las secuelas pendientes de determinación.

Segundo.- Consta en el expediente el requerimiento realizado el 12 de mayo de 2011 a la comunidad de propietarios de la calle xx1 1-11 para que en el plazo de un mes arregle la acera. Se adjunta el expediente.

El 20 de junio la referida comunidad comunica que las obras comenzarán en breve.

Tercero.- Igualmente consta en el expediente un informe del Área de Seguridad Pública y Emergencias de la Policía Local, fechado el 30 de mayo de 2011, en el que en relación con la caída de de otra señora, se señala:

"Somos requeridos por la Sala 112, para dirigirnos a C/ xx1 1, donde una persona se había caído por unas baldosas rotas en la acera.

»Que personados en el lugar se observa cómo la salida del vado n º 1314 se encuentra con muchas baldosas rotas. (…)".

Adjuntan el parte de intervención en el incidente y un informe de 3 de mayo de 2011.

Cuarto.- El 30 de marzo de 2012 se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y se nombra instructor, lo que se notifica a la interesada y a la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

Quinto.- El 15 de junio el Jefe de la Sección de Vías Públicas, Conservación, Mantenimiento y Señalización emite informe en el que señala:

"Girada visita de inspección se comprueba que es cierto que en el lugar indicado en la reclamación el pavimento de baldosas de la acera presenta múltiples roturas necesitando ser reparado. No obstante, el lugar indicado en la reclamación corresponde con la acera que conforma el paso de carruajes del vado permanente nº vvvvv, por lo que en cumplimiento del artículo 18 de la Ordenanza Municipal de Vados de fecha 29 de marzo de 2011, corresponde a su titular su mantenimiento (…).

»Deberá trasladarse el expediente a la Sección de Movilidad, a fin de que realice el oportuno requerimiento".

Se adjunta extracto de la referida Ordenanza.

Sexto.- Abierto periodo probatorio, el 31 de agosto comparece el testigo propuesto y manifiesta que presenció la caída de la reclamante y que el suelo estaba bastante deteriorado.

Séptimo.- El 10 de octubre de 2012 el Servicio Municipalizado de Accesibilidad, Movilidad y Transportes identifica al titular de la licencia del vado permanente situado en el lugar de la caída, la comunidad de propietarios de garajes de las calles xx2 núm. 8A-8B y xx3 num. 9 y 11.

Concedido trámite de audiencia a la referida comunidad, la Administración comprueba que se ha producido un error al señalar el número de vado. Se adjuntan fotografías.

Octavo.- El 28 de noviembre el Servicio Municipalizado de Accesibilidad, Movilidad y Transportes informa que el titular del vado es la comunidad de propietarios de la calle xx1 1-11.

Concedido trámite de audiencia a la referida comunidad de propietarios, comparece el administrador y obtiene copia del expediente.

Noveno.- El 14 de marzo de 2013 Dña. xxxx2, D. xxxx3 y Dña. xxxx4 presentan un escrito en el que indican:

»Que Dña. xxxxx falleció el pasado día 30 de septiembre de 2012, (…). Es propósito de los herederos de Dña. xxxxx, el sostenimiento de la reclamación patrimonial contra el Excmo. Ayuntamiento de xxxx1 presentado el 23 de marzo de 2012, y con número de expediente 21/12 mediante el presente escrito.

»En su virtud de lo expuesto solicitamos (…) que nos tengan como parte del presente procedimiento".

Se adjunta copia del certificado literal y del certificado médico de defunción.

Décimo.- Concedido nuevo trámite de audiencia, comparece D. xxxx3 quien presenta escritura de declaración de herederos abintestado y diversa documentación médica.

Decimoprimero.- El 1 de octubre de 2013 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, por considerar que la responsabilidad es de la comunidad de propietarios de la Calle xxxx1 1-11.

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 apartado tercero, 2.d) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo, por el que se determina la 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 (23 de marzo de 2011) hasta que se formula la propuesta de resolución (1 de octubre de 2013). 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 al 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. 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 el artículo 124.4.ñ) y 124.5 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.

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, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la 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 inicialmente presentada por Dña. xxxxx y mantenida por sus herederos, debido a los daños sufridos en una caída al tropezar con unas baldosas rotas 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, 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 el reclamante, la 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.

Aceptadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por el reclamante y la regularidad formal de su petición, debe establecerse 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.

Este Consejo Consultivo no comparte el criterio mantenido por el Ayuntamiento reclamado de no estimar la existencia de responsabilidad patrimonial, dado que aunque la caída se produjo en la zona destinada a salida de vehículos, zona que de acuerdo con las ordenanzas municipales deben mantener en buen estado los titulares del vado, es la Administración la que debe velar por el buen estado de las aceras.

La responsabilidad de la Administración deriva de que las entidades locales tienen la competencia sobre la pavimentación, conservación y policía de las vías urbanas, de modo que toda situación irregular que se aprecie en el

pavimento de éstas crea en la Administración responsable una obligación de repararlas o señalizarlas para evitar que se produzcan daños. De ahí que las situaciones de riesgo que se generen pueden ser objeto de indemnización por parte de la Administración que, atendidas las circunstancias del caso, hubiere incumplido sus obligaciones de vigilancia y policía, en cuanto encargada del buen funcionamiento de los servicios públicos. Responsabilidad que tampoco le impediría repetir, si lo estimara conveniente, contra los causantes directos del siniestro (los titulares del vado que utilizan el lugar para la salida y entrada de vehículos y que no lo han conservado adecuadamente).

A la luz de lo expuesto, puede considerarse probada la existencia de un título de imputación adecuado que permita responsabilizar al Ayuntamiento de las consecuencias derivadas de la caída sufrida por la interesada, razón por la que la reclamación debe estimarse.

6ª.- Determinada la concurrencia de los requisitos exigidos para que nazca la responsabilidad patrimonial, es necesario concretar la obligación reparadora que surge como consecuencia de ésta, o, lo que es lo mismo, el *quantum* de la indemnización.

Este Consejo considera correcto el importe de la indemnización solicitada por la reclamante: 883,74 euros por los días de hospitalización y 78 euros correspondientes a la compra de un andador, lo que asciende a un total de 961,74 euros.

En cuanto a las secuelas padecidas, éstas no fueron evaluadas inicialmente y no consta documentación fehaciente sobre las consecuencias de la caída ni su estado, por lo que no es posible realizar valoración alguna, más cuando la lesionada ha fallecido.

En todo caso, 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.

III
CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, por importe de 961,74 euros, en el procedimiento 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.