



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 12 de enero de 2017, ha examinado el *procedimiento 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 22 de diciembre de 2016 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 en el interior de "El Castillo" de xxxx1*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite en con fecha 23 de diciembre de 2016 se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 510/2016, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Ramos Antón.

Primero.- El 2 de octubre de 2015 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxx, de 67 años de edad en el momento de los hechos, debido a las lesiones consistentes en una herida anfractuosa en el tercio inferior de la pierna derecha, provocadas por una caída sufrida el día 3 de septiembre

de 2015 en el interior de "El Castillo", como consecuencia de la existencia de una baldosa del suelo que no estaba bien sujeta.

No cuantifica la indemnización solicitada.

Segundo.- Por Decreto de la Alcaldía de 23 de octubre de 2015 se procede a declarar la inadmisión de la reclamación presentada al no haberse subsanado ésta, ya que no se podía evaluar económicamente el daño.

El 18 de diciembre la reclamante presenta un nuevo escrito en el que cuantifica los daños reclamados en 7.878,40 euros.

Tercero.- Por Decreto de 28 de enero de 2016 se admite a trámite la reclamación presentada y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a la interesada y a la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

Cuarto.- Obra en el expediente escrito del técnico de Urbanismo y Obras de 2 de febrero en el que señala que a partir de la documentación remitida no puede emitirse informe, ya que no se indica el lugar dentro del interior del recinto en el que supuestamente se produjeron los hechos, así como tampoco el estado del pavimento.

Quinto.- Mediante Decreto de 11 de febrero se requiere a la reclamante para que presente la documentación que acredite el lugar en el que acaecieron los hechos. Al no presentar dicha documentación, se la tiene por desistida de su solicitud.

Sexto.- El 30 de marzo la interesada presenta un recurso de reposición contra el Decreto de 11 de febrero, al que adjunta un informe emitido por la Policía Municipal y el acta de comparecencia ante dicha Policía Municipal de la interesada. A la vista de tales documentos, se continúa con la tramitación del procedimiento en el punto en que se encontraba.

Séptimo.- Obra en el expediente informe del Jefe de la Policía Municipal en el que se expone que los agentes personados en el lugar de los hechos localizan la baldosa en las inmediaciones de la torre medieval norte del recinto.

Se adjuntan fotografías en las que se observa la basculación de la baldosa.

Octavo.- El 1 de junio el técnico de Urbanismo y Obras emite informe en el que indica que de la documentación obrante en el expediente, en especial del informe emitido por la Policía Municipal, se comprueba efectivamente la existencia de una losa de granito que se encuentra suelta dentro de El Castillo.

Noveno.- El 10 de septiembre la Policía Municipal emite nuevo informe en el que señala que "el lugar donde se produce la caída sí está habilitado para el tránsito de peatones ya que es parte del paseo interior del recinto visitable y que el día de los hechos la baldosa se encontraba mal asentada".

Décimo.- La compañía aseguradora del Ayuntamiento emite informe en el que expone que resulta acreditada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños sufridos por la interesada y valora las lesiones sufridas en 4.448,56 euros correspondientes a 15 días improductivos (876,15 euros), 75 días no improductivos (2.357,25 euros) y 2 puntos de secuelas por perjuicio estético ligero (1.215,16 euros).

Decimoprimer.- Concedido trámite de audiencia a la interesada, ésta no presenta alegaciones.

Decimosegundo.- El 9 de diciembre de 2016 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación planteada, al haber quedado acreditada la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público municipal, y se reconoce a la interesada el derecho a percibir una indemnización de 4.448,56 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.i),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.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, 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, ambas normas aplicables *ratione temporis* al presente procedimiento.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (18 de diciembre de 2015) hasta que se formula la propuesta de resolución (9 de diciembre de 2016). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente 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.

3ª.- Concurren en la parte reclamante 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, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, 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 ha sido interpuesta 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 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.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, tanto el Consejo de Estado como el Consejo Consultivo de Castilla y León han mantenido reiteradamente que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva no implica que ésta deba responder necesariamente de todos los daños que puedan sufrir los usuarios de los servicios públicos. Para que proceda la

responsabilidad patrimonial deberán darse los requisitos que la caracterizan, legalmente establecidos en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y que deben analizarse atendiendo a las circunstancias concurrentes en cada caso.

En este mismo sentido, el Tribunal Supremo ha declarado (Sentencia de 5 de junio de 1998) que "la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta 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 administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico".

Igualmente la Sentencia de mismo Tribunal, de 13 de noviembre de 1997, señala que "aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla".

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sin que baste a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

El artículo 25.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, establece como competencias de los municipios las de "medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas", y en la letra l) las de "Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre".

Este precepto debe ponerse en relación con el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, que 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".

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata de su funcionamiento normal o anormal. Este extremo corresponde acreditarlo a la parte interesada, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, el principio general sobre la carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y 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 por la parte contraria.

En el supuesto sometido a dictamen, la reclamante manifiesta que los daños sufridos se produjeron al caerse a consecuencia del hundimiento de una baldosa que estaba mal asentada en el interior del recinto de "El Castillo", que provocaba un efecto basculante al ser pisada, lo que le causó una herida anfractuosa en el tercio inferior de la pierna derecha.

El informe de los agentes de la Policía Local, que se personaron en el lugar de los hechos y realizaron la inspección ocular, pone de manifiesto el mal estado de la baldosa, lo que se corrobora con las fotografías aportadas, en las que se observa que al ser pisada la baldosa en un lado provoca un efecto basculante, circunstancia que genera un riesgo para el tránsito de peatones.

La versión relativa a la caída también debe entenderse probada por el contenido de los informes médicos aportados, que refieren la existencia de una lesión compatible con la caída alegada, así como por el informe del técnico de Urbanismo y Obras 1 de junio de 2016, en el que se señala que se comprueba efectivamente la existencia de una losa de granito que se encuentra suelta dentro de El Castillo.

A la vista de lo expuesto, hay que concluir que el Ayuntamiento no ha cumplido con los deberes de conservación y mantenimiento del pavimento y tampoco ha advertido sobre el posible peligro, al no proceder a señalar o vallar la zona para impedir sucesos semejantes para los transeúntes que deambulan con normalidad por la zona habilitada para ello dentro del recinto.

Por tanto, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso han quedado acreditados los hechos y la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño producido, en cuanto que el Ayuntamiento es directamente competente para la conservación y mantenimiento de la pavimentación y seguridad del lugar público en cuestión, por lo que la reclamación debe estimarse.

6ª.- En relación con la cuantía de la indemnización, para la valoración del daño puede acudir, en las partidas que procedan, al texto refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la circulación de vehículos a motor, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, y a la Resolución de 5 de marzo de 2014 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se da publicidad a las cuantías de las indemnizaciones por muerte lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultarán de aplicar durante el año 2014 el sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

La propuesta de resolución muestra su conformidad tanto con los días improductivos como con los no improductivos señalados por la interesada en su reclamación. Existe, sin embargo, una discrepancia en relación con la indemnización solicitada en concepto de secuelas consistentes en perjuicio estético y los gastos de viaje y material de curas.

En cuanto a los puntos por secuelas por perjuicio estético, extremo al que se refiere el informe pericial elaborado por la compañía aseguradora, cabe señalar que aquél es un perjuicio leve o ligero y, además, el lugar donde se ubica el daño estético, que consiste en una cicatriz en la cara anterior externa de la pierna derecha, no es visible a primera vista, por lo que por este concepto le corresponderían 2 puntos.

En relación con los gastos de curas y viajes, no han resultado acreditados por la interesada, por lo que no procede su indemnización.

Por todo ello este Consejo Consultivo concluye que la cantidad que cabe reconocer a la reclamante en concepto de indemnización es la señalada en la propuesta de resolución, que asciende a 4.448,56 euros, todo ello sin perjuicio de su actualización 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 4.448,56 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 en el interior de "El Castillo" de xxxx1.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.