



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero y
Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 15 de diciembre de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por 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 15 de noviembre de 2005 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 Dña. xxxxx debido a las lesiones producidas por una caída en la vía pública*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 16 de noviembre de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.028/2005, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Quijano González.

Primero.- El 13 de octubre de 2004, Dña. xxxxx presenta en el registro del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial en la que manifiesta:



“Que estando paseando por el Paseo xxxxx a la altura de la C/xxxxx, tropezé (sic) debido a la deficiente colocación de las baldosas, produciéndome lesiones graves (...)”.

Concluye solicitando el arreglo del pavimento de la zona y la indemnización correspondiente por los daños sufridos, indemnización que la interesada no cuantifica.

Acompaña a la solicitud un certificado del Intendente Jefe de la Policía Local de xxxxx, de fecha 29 de septiembre de 2004, en el que manifiesta:

“Que, revisados los archivos de este Cuerpo, en informe del Policía num. 3219, adscrito a la Unidad de Policía de Barrio, de fecha 08-09-04, consta lo siguiente:

»Asunto: Asistencia a persona herida.

»Requerido por la Central de Transmisiones el informante se persona a la C/ xxxxx, donde la identificada como xxxxx, con domicilio en xxxxx, Avda. xxxxx, cayó al suelo al tropezar con los adoquines de la acera al estar mal colocados. Se produjo daños o fuertes golpes en mano derecha, costillas, frente y rodillas.

»Fue trasladada al Complejo Hospitalario en una ambulancia de aaaaa, matrícula xxxx, y a través de la central de transmisiones se avisó a sus familiares”.

Segundo.- Mediante escrito de 10 de noviembre de 2004, se informa a la interesada de la admisión a trámite de su reclamación y de los extremos a los que refiere el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Tercero.- El 15 de noviembre de 2004 el ingeniero de Vías y Obras del Ayuntamiento, previa petición no firmada del Servicio de Asuntos Económicos, informa sobre el estado del lugar señalado por la reclamante, en los siguientes términos:



“El pavimento donde se produjo el siniestro que nos ocupa, en el día de hoy se encontraba tal y como se refleja en el anexo fotográfico.

»Con esta misma fecha se pasa parte de obras al Servicio de Obras Municipal para que realice la reparación correspondiente”.

Se acompaña al informe una fotografía del pavimento.

Cuarto.- Mediante escrito de 21 de febrero de 2005, el Servicio de Asuntos Económicos requiere a la reclamante, en virtud del artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para que en el plazo de diez días determine la indemnización que reclama y aporte documentación acreditativa de la determinación del importe reclamado.

Notificado el 1 de marzo de 2005 a la reclamante, ésta presenta el día 17 del mismo mes y año un escrito en el que señala:

“(…) En referencia a la determinación de la cuantía de la indemnización reclamada, manifiesto desconocer el valor que como consecuencia de los daños y perjuicios que he sufrido se vienen abonando en la actualidad. Por todo ello me veo imposibilitada a la determinación de la cuantía y a la espera de la valoración del perito (...)”.

Acompaña el informe de urgencias del Hospital hhhhh, de fecha 8 de septiembre de 2004; informe no fechado del Dr. ggggg, en el que se diagnostica contusión en mano derecha, luxación interfalángica del primer dedo de la mano izquierda y fractura de la décima costilla; e informe de 14 de marzo de 2005 del Dr. vvvvv, traumatólogo del Sacyl, en el que, tras señalar que la paciente ya fue vista en consulta el 16 de septiembre de 2004, se diagnostica luxación interfalángica del pulgar izquierdo y fractura costal del décimo arco costal.

Quinto.- El día 22 de junio de 2005, concluida la instrucción del procedimiento, se acuerda la apertura del trámite de audiencia a la interesada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que



estime oportunos. Notificado a la interesada en fecha 1 de julio de 2005, no consta que ésta, durante el plazo concedido al efecto, haya presentado escrito de alegaciones o documentación alguna.

Sexto.- La propuesta de resolución, de 19 de octubre de 2005 (tal y como se considera al informe del Servicio de Asuntos Económicos del Ayuntamiento xxxxx que obra en el expediente) considera procedente el reconocimiento de la responsabilidad de la Administración, si bien no se pronuncia sobre la cuantía de la indemnización.

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 interesada presenta la solicitud de indemnización (el 13 de octubre de 2004) hasta que se produce la propuesta de resolución (el 19 de octubre de 2005). 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.

Debe recordarse, asimismo, que conforme al artículo 89.3 de la Ley 30/1992 ya citada, la resolución (y también su notificación, de acuerdo con el tenor literal del artículo 58.2 de la referida ley) debe indicar los recursos que procedan contra la misma, el órgano ante el que deben presentarse y el plazo para su interposición.

Respecto a la documentación obrante en el expediente, hemos de llamar la atención sobre varias cuestiones:

a) No consta el índice numerado de documentos que exige el artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, y los folios que integran el expediente no están numerados.

b) Los siguientes documentos no se encuentran suscritos:

- El informe de 19 de octubre de 2005 del Servicio de Asuntos Económicos del Ayuntamiento xxxxx (considerado como propuesta de resolución).

- El escrito del Servicio de Asuntos Económicos, de fecha 10 de noviembre de 2004, dirigido a Ingeniería de Vías y Obras, solicitando un informe sobre el estado del lugar del accidente.

c) En los siguientes documentos se hace constar que la firma de los mismos se hace por orden (figura a mano la expresión P.O.), sin que se haga referencia a la resolución que autoriza la firma:

- El escrito de 16 de noviembre de 2004 del Servicio de Asuntos Económicos, mediante el cual se informa a la interesada de la admisión a trámite de su reclamación y de los extremos a los que refiere el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.



- El escrito de 21 de febrero de 2005 del Servicio de Asuntos Económicos, por el que se requiere a la reclamante, en virtud del artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para que en el plazo de diez días determine la indemnización que reclama y aporte documentación acreditativa de la determinación del importe reclamado.

d) Finalmente, el escrito de 17 de marzo de 2005, mediante el cual se aportan los informes médicos, no se encuentra firmado por la reclamante, sino por Dña. mmmmm, sin que se acredite su apoderamiento.

3ª.- Concurren en la interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente de la Corporación municipal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21.1.s) 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, o a la Junta de Gobierno Local en virtud de lo dispuesto en el artículo 23.2.b) de dicho texto normativo.

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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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 la 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.

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", reproducido, prácticamente de manera literal, por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por Dña. xxxxx debido a los daños sufridos por una caída en la calle xxxxx del municipio xxxxx como consecuencia del estado de la acera.



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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, toda vez que, según consta en el expediente, la caída se produjo el día 8 de septiembre de 2004, formulándose la reclamación el día 13 de octubre de 2004.

En primer lugar, a la vista de los documentos médicos del expediente, queda constatada la producción de un daño a la reclamante, consistente en contusión en la mano derecha, luxación interfalángica del primer dedo de la mano izquierda y fractura de la décima costilla, de las que es atendida en el Servicio de Urgencias del Hospital hhhhh el 8 de septiembre de 2004. Por otro lado, hay constancia de que el daño se produjo a consecuencia de una caída de la reclamante en la calle xxxxx, en la citada fecha, como resulta del informe de urgencias citado y del informe del Intendente Jefe de la Policía Local, de 29 de septiembre de 2004.

Igualmente resulta acreditado que la acera no se encontraba en adecuado estado para el tránsito de peatones y que, como consecuencia de ello, se produjo la caída de la reclamante, tal y como resulta del informe de la Policía Local que manifiesta: "(...) cayó al suelo al tropezar con los adoquines de la acera al estar mal colocados".

Ello nos permite concluir que la caída se produjo con ocasión o como consecuencia de un servicio público, apreciándose la precisa relación de causalidad entre el funcionamiento de éste y el daño causado.

La presencia de un servicio público municipal resulta inequívoca, toda vez que 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 que "1. 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", y que resulta 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. Así, debe recordarse aquí la obligación –reiteradamente resaltada por el



Consejo de Estado (Dictamen 5.748/1997, de 11 de diciembre) y por este Consejo (Dictámenes 160/2004, de 15 de abril; 215/2004, de 6 de mayo, y 513/2004, de 3 de agosto)– de la Administración viaria de mantener las carreteras y vías públicas en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen quede normalmente garantizada.

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 relación con la cuantía en la que deba cifrarse el daño, debe llamarse la atención sobre la ausencia de mención alguna al respecto en la propuesta de resolución, obviando de esta forma lo previsto en el artículo 13.2 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, que exige que la resolución se pronuncie, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cálculo.

Por otra parte, el artículo 12.2 de la citada norma obliga a que el dictamen del Consejo Consultivo se pronuncie, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización. Dado que la propuesta de resolución omite toda referencia a la cuantía de la indemnización, este Consejo considera procedente, dada la tramitación llevada a cabo en este procedimiento, que la concreción de la cuantía de la indemnización se efectúe en posterior expediente contradictorio. Ello, sin perjuicio de que el importe de la indemnización resultante se actualice 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

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 Dña. xxxxx debido a las lesiones producidas por una caída en la vía pública.

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