



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 29 de diciembre de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de 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 5 de diciembre 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 a instancia de Dña. xxxxx, representada por Dña. yyyyy, debido a los daños sufridos en una caída en la vía pública.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de diciembre de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.088/2005, 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. Pérez Solano.

**Primero.-** Con fecha 5 de enero de 2004, tiene entrada en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, representada por Dña. yyyyy, en la que



solicita ser indemnizada con la cantidad de 902,78 euros, debido a los daños sufridos por la interesada el día 8 de octubre de 2004, en un accidente que relata en los siguientes términos:

“El día 8 de octubre del pasado año, sobre las 16,20 horas, caminaba mi mandante por la calle xxxxx, en este municipio, paseando el perro de su propiedad sujeto con una correa, cuando a la altura del `xxxxx´, inesperadamente tropieza con un obstáculo en la acera que resultó ser una baldosa en mal estado que sobresalía del resto, resultando su cuerpo proyectado contra el suelo en violenta caída, con el resultado de contusiones en la rodilla, cadera, pecho, clavícula y hombro, lesiones de las que hubo de ser asistida en el Servicio de Urgencias de este Hospital”.

Se señala en la reclamación que las consecuencias que se derivaron del siniestro relatado fueron el importe de la correa del perro que paseaba, daños en la chaqueta de punto que vestía y lesiones sufridas por la interesada para cuya curación precisó 26 días, de los cuales 5 fueron improductivos y 21 no improductivos.

Acompaña a la reclamación la siguiente documentación:

1) Informe médico del Servicio de Urgencias del Hospital hhhhh, de 8 de octubre de 2004, en el que se indica:

“Enviada desde Centro de Salud por caída casual en la calle y desde entonces dolor en ambos hombros a la movilidad, sin deformidad ni hematoma ni dolencia conservada.

»Rodilla izquierda: hematoma y erosión pre-rotuliano.

»Dolor maleolo, no tiene dolor a la movilidad.

»ID Contusiones y erosiones.

»Esguince tobillo primer grado.

»Alta. Control por médico de cabecera.



»Reposo relativo 2-3 días.

»Hielo Local”.

2) Formulario de interconsulta con especialista, de 13 de octubre de 2004.

3) Informe del especialista de 13 de octubre de 2004, en el que se hace constar: “Contusión de rodilla izquierda. Esguince leve de tobillo. Tratamiento: Varidasa y tobillera”.

4) Atestado de la policía local de xxxxx, de 8 de octubre de 2004, en el que se ponen de manifiesto los siguientes extremos:

“Pongo en conocimiento que en el día de la fecha somos comisionados por la central que una persona se ha caído en xxxxx a la altura del `xxxxx`.

»Personados en el lugar de los hechos la Fuerza Actuante es requerida por Dña. xxxxx(...), la cual manifiesta que ha tropezado con una baldosa en mal estado y se ha caído al suelo, doliéndole la rodilla, la cadera, el pecho, la clavícula y el hombro. Igualmente se habían producido daños materiales en la sujeción de la correa del perro y en una chaqueta que llevaba puesta. Que a la vista de la reclamación y por requerimiento de la reclamante se solicita una ambulancia de la Cruz Roja para su exploración y, en su caso, traslado al centro hospitalario.

»Que en el tiempo de llegada de la ambulancia, la reclamante se quejaba de mareos y preguntando continuamente por los pasos a seguir para denunciar al Ayuntamiento, siendo informada en reiteradas ocasiones de los derechos que le asisten.

»Que se localizó vía telefónica a dos familiares para que se hicieran cargo del perro de su propiedad que estaba paseando. Personándose su marido y su hija, a los cuales se les informa de lo sucedido, mientras la reclamante es atendida en el interior de la ambulancia.



»Que entrevistados con los miembros de la Cruz Roja, comunican que la reclamante se encuentra perfectamente y no precisa traslado. Que no le observan ninguna lesión, aunque sigue quejándose del dolor en la rodilla y pide ser trasladada, sintiéndose en mal estado posiblemente por el susto de la caída.

»Que entrevistados con la reclamante y su marido, se acuerda que se trasladaran a recibir asistencia sanitaria por sus medios, al considerarse las posibles lesiones de pronóstico leve.

»Que la reclamante se mostró, en todo momento, bastante preocupada por los pasos a seguir para formular denuncia contra el Ayuntamiento, siendo informada en varias ocasiones de sus derechos, teniendo incluso que repetírselos a su marido, a petición de ésta”.

5) Informe médico pericial realizado a solicitud de la Compañía de Seguros sssss, en el que no consta la firma del especialista responsable de su elaboración. En este informe se indica:

“Que Dña. xxxxx manifiesta haber sufrido un accidente casual (caída al suelo en la calle), con fecha 8 de octubre de 2004.

»Que como consecuencia del mismo presentó las siguientes lesiones: contusiones y erosiones en rodilla izquierda y esguince leve de tobillo izquierdo.

»Que el estado anterior de la lesionada debe considerarse normal, no habiendo modificado el resultado final del proceso.

»Que se cumplen los criterios de relación de causalidad entre el accidente y las lesiones descritas (intensidad del traumatismo, topografía de las lesiones, cronología entre el accidente y las lesiones y evolución dentro de la normalidad).

»Que dichas lesiones precisaron tratamiento médico y ortopédico durante 26 días, habiendo resultado 5 de ellos, impeditivos para la realización de sus actividades habituales, no precisando hospitalización.



»Que una vez finalizado el tratamiento, se consigue la curación total de las lesiones, no contemplando la permanencia de secuelas”.

6) Fotografías aportadas por la policía local, en las que se pone de manifiesto el mal estado de la baldosa que provocó la caída.

7) Copia del acta de denuncia verbal formulada ante el Juzgado de Instrucción y del auto del Juzgado de Instrucción nº 4 hhhhh en el que se ordena el sobreseimiento libre y el archivo de las actuaciones.

8) Facturas correspondientes a la reparación de la chaqueta dañada y al collar del perro.

**Segundo.-** Mediante escrito de 18 de enero de 2005, se informa a la interesada de la admisión a trámite de su reclamación, del nombramiento de Instructor del expediente 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.-** Mediante escrito de 9 de mayo de 2005, concluida la instrucción del expediente, se da trámite de audiencia a la interesada (que recibe la notificación el 12 de mayo siguiente), 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, sin que ésta, durante el plazo concedido al efecto, haya presentado escrito de alegaciones o documentación alguna.

**Cuarto.-** La propuesta de resolución, de 28 de julio de 2005, señala que procede estimar la reclamación presentada.

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.

Sin embargo, hay que llamar la atención sobre el hecho de que el escrito relativo al trámite de audiencia concedido a la interesada relaciona la documentación obrante en un expediente que no se corresponde con el tramitado con ocasión de la reclamación presentada por Dña. yyyyy, en nombre y representación de Dña. xxxxx. No obstante, a pesar de la práctica inadecuada de este trámite, puede entenderse que no resultan afectados ni menoscabados los derechos de la interesada puesto que, según se deriva de la propuesta de resolución que obra en el expediente, su pretensión resulta estimada.

**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 de la Corporación local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento 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.

**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 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002), 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.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por Dña. xxxxx, representada por Dña. yyyyy, debido a los daños sufridos en una caída por las deficiencias existentes en la acera por la que transitaba.

La cuestión planteada en el presente expediente consiste en determinar si en la reclamación objeto del mismo concurren los presupuestos legales para conceder la indemnización solicitada.

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. En efecto, consta que lo hizo con fecha 5 de enero de 2004, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el 8 de octubre de 2004.

**6ª.-** En cuanto al fondo de la cuestión planteada, hay que señalar que 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 forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, 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".





Resulta igualmente indiscutible la competencia de los municipios para la “pavimentación de vías públicas urbanas”, 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. Debe entenderse que esta competencia incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas.

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 el expediente que nos ocupa, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

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 del funcionamiento normal o anormal del mismo.

Recae sobre la interesada la carga de la prueba, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi agit* y *onus probando incumbit* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el supuesto objeto de análisis, la interesada manifiesta que ha sufrido una caída como consecuencia del mal estado del pavimento de la acera por la que circulaba, percance del que se derivó el esguince de tobillo que demuestra haber padecido.



El análisis de los documentos obrantes en el expediente permite considerar probada la existencia de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños sufridos por la reclamante, ya que, además de la información que sobre el suceso proporcionan sus propias declaraciones, el atestado de la policía local junto con las fotografías que se adjuntan son pruebas suficientes para considerar que, efectivamente la caída sufrida por la interesada se debió al estado defectuoso de una de las baldosas existentes en la acera de la calle por la que transitaba.

Por tanto, en cuanto a la existencia del preciso nexo causal entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público, a diferencia de otros supuesto similares como el contemplado en Sentencia de 14 de julio de 2005 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de Valladolid, en el presente caso cabe apreciar la concurrencia de dicho presupuesto, constatado el defecto reseñado en la acera y el reconocimiento que de su propia responsabilidad formula el Ayuntamiento.

Así las cosas, al apreciarse un defectuoso funcionamiento del servicio público, este Consejo Consultivo considera que concurren los requisitos legales para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, razón por la cual procede estimar la reclamación sometida a consulta.

Ahora bien, en cuanto al importe de la indemnización que debe reconocerse a la interesada es necesario realizar diversas consideraciones.

Por una parte, hay que tener en cuenta el contenido de los diferentes informes médicos que obran en el expediente. Así, el informe emitido por el Servicio de Urgencias del Hospital hhhhh, de 8 de octubre de 2004, indica que la paciente sufre "esguince de tobillo de primer grado" y se le recomienda dos o tres días de reposo relativo; en igual sentido, en el informe de 13 de octubre de 2004 del especialista de la Seguridad Social al que fue derivada, se diagnostica la lesión sufrida por la interesada como "esguince leve de tobillo", aplicándole como tratamiento el uso de una tobillera.

Sin embargo, llama la atención que, a pesar del carácter leve de la lesión sufrida por la interesada, que no parece impedirle la realización de sus actividades habituales, en el informe médico pericial de 13 de diciembre de 2004, emitido a petición de la Compañía de Seguros sssss, se consideren como



días improductivos, a efectos de la valoración de la indemnización, los días comprendidos entre el 8 de octubre de 2004 –día en el que sufre el percance– y el 13 de octubre de 2004 –fecha en que acude a la consulta del especialista–. No obstante, debe resaltarse que este informe no se encuentra firmado por el médico responsable de su elaboración, siendo éste un defecto que le priva del carácter oficial y probatorio que se le presume.

Por ello, no existiendo en el expediente elementos adecuados que permitan determinar el alcance de la indemnización, considera este Consejo que deberá efectuarse la concreción de los daños sufridos por la reclamante a través del correspondiente expediente contradictorio, en el que se aclararán pormenorizadamente los conceptos indemnizatorios y se aplicarán los baremos indemnizatorios oficiales fijados en las resoluciones que anualmente dicta la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones dando publicidad a las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal, que resultarán de aplicar el sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación en los periodos correspondientes.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria, en los términos expuestos, en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxxx, representada por Dña. yyyyy, debido a los daños sufridos en una caída en la vía pública.

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