



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 1 de junio de 2006, 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 12 de mayo de 2006 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 los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 16 de mayo de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 504/2006, 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. Nalda García.

Primero.- Con fecha 19 de mayo de 2005, tiene entrada en el registro general del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad



patrimonial, presentada por Dña. xxxxx, en la que solicita ser indemnizada debido a los daños sufridos el día 5 de julio de 2004, en un accidente que relata en los siguientes términos:

«En fecha 5 de julio de 2004, sobre las 11:00 horas, la compareciente sufrió una aparatosa caída en la C/ xxxxx de xxxxx, a la altura del Centro de Salud de dicha localidad. La causa del accidente fue el deficiente estado de la acera cuyos paños están a distinta altura, además de existir un socavón en el que se produjo el fatal accidente.

»Como consecuencia de estos hechos la reclamante hubo de ser atendida en el Centro de Salud (...).

»Como consecuencia de la caída, sufrió no sólo múltiples contusiones, sino también un fuerte golpe en la mano derecha al haber caído sobre esta extremidad, y desde ese momento comenzó a sentir pérdida de fuerza además de fuertes dolores, siéndole prescritos tratamientos médicos consistentes en analgésicos, con los que no experimentó ninguna mejoría”.

Acompaña a la reclamación la siguiente documentación:

- Informe del Insalud, Atención Primaria de xxxxx, en el que se describen las lesiones sufridas por la interesada el día 5 de julio de 2004.

- Parte de intervención de la Policía Local de xxxxx, de fecha 5 de julio de 2004, en el que se describen los siguientes hechos:

»Por los Agentes de Policía Local (...) se pone en su conocimiento que siendo las 11:00 horas se persona en estas dependencias una señora que resulta ser D^a xxxxx, (...), la cual manifiesta que momentos antes se había caído en la acera de la C/ xxxxx a la altura del Centro de Salud, causándose unos daños de los cuales había tenido que ser atendida en el Centro de Salud de nnnnn.

»Según manifiesta D^a xxxxx los daños consisten en muñeca derecha, costado izquierdo y labio superior.



»Manifiesta así mismo su intención de reclamar al Ayuntamiento por los daños causados, ya que el motivo de la caída fue el mal estado de la acera.

»Personados en el mencionado lugar se observa que dos paños de la acera se encuentran a diferentes alturas y que existe también un bache en el mencionado lugar”.

Al parte policial se acompañan fotografías del lugar donde supuestamente se produjo el accidente, en las que se puede apreciar la existencia del socavón existente en la acera.

-Informe pericial emitido por el doctor zzzzz a instancia de la interesada, en el que se recoge el siguiente diagnóstico:

“I.- Contusión muñeca derecha.

»II.- Esguince-contusión pulgar derecho.

»III.- Contusión costal izquierda.

»IV.- Herida en labios”.

Tras el correspondiente estudio médico y radiológico, el perito emite las siguientes consideraciones médico-legales:

“1) Se evalúa usuaria que acude de forma voluntaria y mediante libre elección, estando de acuerdo con el consentimiento informado rubricado para la emisión del presente informe.

»2) Portadora de dolencias a nivel de extremidad superior-derecha, destacamos la evidente desestructuración de su muñeca-pulgar derecho con limitación y sufrimiento al realizar cargas físicas, incluso mínimas (le duele incluso al lavarse los dientes o intentar abrir una botella).

»3) Su dolencia radica en la muñeca y pulgar derecho, en paciente diestra, afectando tanto a la movilidad, como a la fuerza-habilidad de la extremidad superior derecha.



»4) A la fecha sus posibilidades terapéuticas están agotadas (cumpliendo criterios de cronicidad e irreversibilidad), ni siquiera encuentra alivio con las terapias paliativas.

»5) La Rizartrosis del pulgar provoca una importante deformidad y una incapacidad evidente para aproximar el pulgar a la palma de la mano; puede presentarse como una artrosis primaria de la mano o como una artrosis secundaria (a traumatismos o sobrecarga); no consta sintomatología previa.

»6) La afectación del pulgar provoca mucho dolor y una gran limitación funcional a medida que progresa la artrosis; la movilidad fina y de precisión (bricolaje, coser, sujetar objetos con la pinza digital –índice y pulgar–) se ve sensiblemente afectada.

»7) A la exploración se valorará la deformidad de la articulación y los centímetros de la oposición del pulgar; a medida que progresa la lesión (es progresiva) el pulgar ve limitado este movimiento. El dar vueltas al pulgar (movimiento de circunducción) despierta dolor en la paciente y se objetivan crepitantes. Además, la paciente refiere dolor y pérdida de fuerza (no puede sujetar una taza, un vaso, etc.).

»8) La relación de causalidad entre el accidente sufrido y su estado clínico actual es evidente, no debemos dejar de mencionar que la paciente presentaba una artrosis previa que puede haber influido en su estado secuelar actual, en todo caso se trata de un `estado anterior` latente, no patente, no constando clínica de dolor ni limitación previa al accidente en la lesionada; esta situación fue considerada como factor de corrección disminuidor a la hora de valorar nuestras secuelas (si no fuera así y ante la importancia de sus lesiones, tendríamos que hablar a mayores de una Incapacidad Permanente Parcial).

»9) En relación a la valoración por la tabla VI de la Ley 34/2003, la paciente presenta 5 puntos de secuelas.

»10) El tiempo medio de estabilización de estas lesiones, considerando todos los factores señalados, es de 90 días (sanidad), de los



cuales al menos 90 días son impeditivos por su especial localización a nivel de su mano derecha (paciente diestra)".

Solicita en concepto de indemnización 6.585,96 euros, correspondiendo 4.123,22 euros a los días de baja y 2.462,74 euros a 5 puntos por las secuelas.

Segundo.- Mediante Resolución de la Alcaldía de xxxxx de 29 de septiembre de 2005, se comunica a la interesada la admisión a trámite de su reclamación, el nombramiento de Instructor, y se le informa de los extremos a los que se 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. Asimismo se le comunica que la cantidad que reclama asciende a 4.123,22 euros. La interesada recibe la notificación el 24 de octubre de de 2005.

Tercero.- El 31 de octubre de 2005 la reclamante presenta en la Subdelegación del Gobierno de xxxxx un escrito en el que manifiesta que la cantidad objeto de la reclamación asciende a 6.585,96 euros, de los que 4.123,22 euros corresponden a los días de baja y 2.462,74 euros a 5 puntos de secuelas.

Cuarto.- Mediante escrito de 28 de noviembre de 2005, concluida la instrucción del expediente, se da trámite de audiencia a la interesada (recibiendo la notificación el 9 de diciembre de 2005), 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.

El 14 de diciembre de 2005, se registra en la Subdelegación de Gobierno de xxxxx el escrito de alegaciones presentado por la interesada en el que manifiesta:

- Que junto con el escrito de reclamación se aportaron como documentos el informe médico, parte de lesiones expedido por el doctor rrrr, el parte elaborado por la Policía Local de xxxxx y el informe pericial emitido por el doctor zzzzz.



- Alude nuevamente a las lesiones sufridas como consecuencia de la caída que fundamenta su reclamación.

- Indica que, de acuerdo con el parte emitido por la Policía Local, queda patente que en el lugar donde sufrió la caída existía un deficiente mantenimiento de la vía pública puesto que los paños de la acera estaban a distintas alturas y había un bache. En consecuencia su caída es consecuencia directa del estado de la acera.

- En cuanto al importe de la reclamación, afirma que se ha calculado en base a los días de baja y a las secuelas que sufre como consecuencia de este siniestro y ha sido acreditado con los informes médicos y el informe pericial acompañado.

Quinto.- La propuesta de resolución, formulada por el Instructor el 13 de febrero de 2006 señala que se considera que existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido, posiblemente exacerbado por una patología anterior, si bien no está de acuerdo con la cuantía de la indemnización solicitada por considerarla excesiva. Por ello, propone al Alcalde-Presidente que resuelva estimar la petición de responsabilidad patrimonial solicitada sin fijar la cuantía de la misma y a expensas del dictamen que emita el Consejo Consultivo de Castilla y León.

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 la emisión del 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, es preciso hacer una observación a la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, toda vez que existe una evidente tardanza en su tramitación. Así, mientras que el escrito de reclamación tuvo entrada en el registro del Ayuntamiento el 19 de mayo de 2005, hasta el día 13 de febrero de 2006 no se emitió la propuesta de resolución, lo que necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de los 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 de 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 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 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 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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por Dña. xxxxx debido a las lesiones producidas por las deficiencias existentes en la acera por la que transitaba.



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 19 de mayo de 2005, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el día 5 de julio de 2004.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada en el presente expediente, hay que tener en cuenta 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 2568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, 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, 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 incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* 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 reclamante manifiesta haber sufrido una caída como consecuencia del mal estado de la acera por la que transitaba.

De los datos que obran en el expediente, puede considerarse acreditada la existencia de importantes deficiencias en la acera de la calle xxxxx, extremo que se deduce tanto de las declaraciones de la interesada, como de las fotografías que acompañan al parte de intervención de la Policía Local, en el que se afirma que, personados en el mencionado lugar, se observa que dos paños de la acera se encuentran a diferentes alturas y que existe también un bache en dicho lugar.

Por otra parte, el hecho de que la interesada fuera atendida, a la hora en que manifiesta que tuvo lugar el incidente, en el centro médico situado a la altura del lugar donde se produjo la caída, así como la circunstancia de acudir a la Policía Local inmediatamente después de recibir la asistencia sanitaria que



precisó, y la constatación por los agentes del estado defectuoso del lugar de la acera en la que supuestamente se produjo el percance, son indicios suficientes que permiten establecer la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento del servicio público.

Por tanto, a la luz de lo expuesto, apreciando la existencia de título de imputación adecuado que permite responsabilizar al Ayuntamiento de xxxxx de las consecuencias derivadas del accidente sufrido, este Consejo considera, coincidiendo así con el sentido de la propuesta de resolución que obra en el expediente, que procede dictar resolución estimatoria en el asunto sometido a dictamen.

En cuanto a la cuantificación de la indemnización que procede abonar a la interesada, hay que recordar que el Consejo debe pronunciarse acerca de la indemnización indicada en la propuesta de resolución, sin que sea posible que el Órgano Consultivo realice actuaciones o trámites procedimentales que invadan las funciones atribuidas al órgano instructor, quien, en la propuesta que elabore, deberá referirse expresamente, entre otros extremos, al importe al que asciende la indemnización que, según su criterio y a la luz de los datos que obren en el expediente, deba reconocerse a la perjudicada.

Por ello, considera este Consejo que deberá efectuarse la concreción de los daños sufridos por la reclamante a través del correspondiente expediente contradictorio, en el que, teniendo en cuenta la sintomatología previa que padecía la paciente y que pudo influir en el alcance de los daños y secuelas sufridos, 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.



**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 los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

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