CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. Madrid López, Presidente en funciones

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero y Ponente
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Quijano González, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 22 de noviembre de 2007, 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 30 de octubre de 2007 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, representada por Dña. yyyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de noviembre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.019/2007, 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 el Sr. Presidente del Consejo en funciones, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- Mediante escrito de fecha 6 de febrero de 2007, Dña. xxxxx, representada por Dña. yyyyy, interpone reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

Afirma que “el pasado día 10 de junio de 2006, entre las 12 y 13 horas, cuando mi representada transitaba por la C/ xxxxx, a la altura del número dos, al pisar sobre una tapa de aguas sucias que lógicamente se encontraba en mal estado (rota), se hundió cayendo dentro, lo que además de la rotura del pantalón y los zapatos que llevaba, le provocó importantes lesiones”.

Solicita una indemnización de 2.509,45 euros que corresponden a 2.319,45 euros por las lesiones sufridas y días de inhabilitación y 190 euros por la rotura de la ropa. Acompaña a su solicitud informe de la Policía Local de xxxxx e informe del médico de guardia de Atención Primaria de xxxxx.

En el informe de la Policía Local se hace constar: “El día antes señalado (10 de junio de 2006), el agente es requerido a través de la Central de Transmisiones, con el fin de comprobar que en la C/ xxxxx y a la altura de la tienda que hace el nº 2 (xxxxx), se encuentra una tapa de aguas sucias rota y varios peatones se han caído.

»Personado el Agente comprueba la veracidad de lo antes expuesto, pues estando presente en el lugar cayó una señora, que se hizo bastante daño, rompiendo el pantalón, no queriendo ser atendida ya que su esposo es médico.

»Fue identificada, resultando ser Doña xxxxx (...)

»Se coloca una chapa encima de la tapa rota, quedando a la espera de su arreglo definitivo a la brevedad posible”.

Segundo.- El Ingeniero de Vías y Obras del Ayuntamiento informa el 23 de marzo de 2007 que “realizada visita de inspección se ha comprobado que se trata de una tapa metálica de dimensiones 60 x 60 cms. (acometida de aguas sucias), que pertenece al edificio nº 2 de la calle xxxxx, encontrándose la misma repuesta en buenas condiciones en el día de hoy”.

Tercero.- Posteriormente, a requerimiento de la Administración, la parte reclamante aporta informe médico, del que se desprende que tardó en recuperarse de las lesiones 75 días.

Cuarto.- La Adjunta a Jefe de Servicio de Asuntos Económicos del Ayuntamiento de xxxxx concede trámite de audiencia, mediante escrito de fecha 10 de abril de 2007, a la parte interesada, que le es notificado el 16 de abril de 2007.

La parte reclamante presenta escrito de alegaciones, en el que reitera sus pretensiones. Asimismo, propone la terminación convencional fijando el acuerdo indemnizatorio en 2.419,45 euros (2.319,45 e por lesiones y días de incapacidad y 100 euros por la rotura y deterioro de ropa y calzado).

Quinto.- El 19 de septiembre de 2007 la Adjunta Jefe del Servicio de Asuntos Económicos del Ayuntamiento de xxxxx emite informe -que se considera propuesta de resolución- de carácter estimatorio, al quedar suficientemente acreditada la relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público. Asimismo, señala que la valoración económica de los daños y perjuicios se haga en expediente contradictorio.

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.

3ª.- Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, pero no consta acreditada la representación de la parte reclamante. Con el fin de evitar retrasos en la resolución del presente expediente, este Órgano Consultivo entra en el fondo del asunto, poniendo no obstante de relieve que la acreditación de la representación debe solventarse antes de dictar la correspondiente resolución de la reclamación presentada, para no incurrir en una causa de anulabilidad, conforme al artículo 63 de la Ley 30/1992, citada.

Al respecto, tal y como ha declarado el Tribunal en su Sentencia 104/1997, de 2 de junio, "la falta de acreditación de la representación procesal, si el defecto se reduce a aquélla, tiene carácter subsanable, de forma que no puede conllevar automáticamente la inadmisión del escrito sino hasta después de ser requeridos, y no aportados, los documentos omitidos". (También Sentencias del Tribunal Constitucional 163/1985, 117/1986, 132/1987, 59/1988, 174/1988, 6/1990, 92/1990, 213/1990, 133/1991 y 350/1993).

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, en virtud del artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, o, en su aso, al órgano al que se haya delegado dicha competencia.

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 referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre, norma de carácter básico.

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) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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”; este precepto es 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, representada por Dña. yyyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal 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, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que existe responsabilidad por parte de la corporación local por los daños causados.

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas 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.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por la parte reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado de la acera, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido; debiendo recordar que una de las funciones que corresponden a los municipios, conforme el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, es la pavimentación de las vías públicas.

Conforme a la doctrina del Tribunal Supremo, sentada en Sentencias -entre otras- de 5 de junio, 7 de julio, 20 de octubre y 16 de diciembre de 1997 y 10 de febrero de 1998, “la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la

posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables unas a la Administración y otras a personas ajenas e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado".

Asimismo ha de precisarse que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva, no convierte a la misma en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple hecho de que ocurran en sus instalaciones. Conforme mantiene nuestro Tribunal Supremo en Sentencia, entre otras, de 5 de junio de 1998, "el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamene con carácter general, supuesto que cualquier acaecimiento lesivo –y así ocurre en el presente caso– se presenta normalmente no ya como el efecto de una sola causa, sino más bien, como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o dependientes unos de otros, dotados sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal. El problema se reduce a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final. De las soluciones brindadas por la doctrina la teoría de la condición o de la equivalencia de las causas que durante tanto tiempo predominó en el Derecho Penal, según la cual es causa del daño toda circunstancia que de no haber transcurrido hubiera dado lugar a otro resultado, está hoy sensiblemente abandonada".

Continúa diciendo dicha Sentencia que "La doctrina administrativista se inclina más por la tesis de la causalidad adecuada, que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso el resultado se corresponde con la actuación que lo originó es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar. Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una *conditio sine qua non*, esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero. Ahora bien, esta condición, por sí sola, no basta para definir la causalidad adecuada. Es necesario además que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado teniendo

en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo. Sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño *(in iure non remota causas, sed proxima spectatur)*. De esta forma quedan excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios determinantes de Fuerza Mayor".

Por otro lado, es doctrina de nuestro Tribunal Supremo la que sostiene "la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público". En este sentido procede citar la Sentencia de 27 de diciembre de 1999.

En el caso examinado, la reclamante alega que el daño se ha producido como consecuencia de la utilización por el mismo de un servicio público, pues ha sido ocasionado por el defectuoso funcionamiento del servicio viario.

En el expediente tramitado han quedado acreditadas de forma indubitada las deficiencias de la acera en el lugar donde la parte reclamante señala que se produjo la caída, tanto por las pruebas presentadas por la interesada, como del informe elaborado por el Ingeniero de Vías y Obras del Ayuntamiento. Igualmente, del informe de la Policía Local se desprende, sin duda alguna, la existencia de una tapa de registro público rota, que entrañaba un peligro evidente para los viandantes, por lo que ha de entenderse igualmente acreditado tanto el lugar de la caída, como la causa de la misma.

Por lo tanto, a la luz de lo expuesto, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso debe responder la Administración de los daños y perjuicios ocasionados a la parte reclamante, derivados de la caída sufrida en la acera, como consecuencia del estado en el que ésta se encontraba.

7ª.- Sentado lo anterior, debe procederse a determinar la entidad y consecuencias de las lesiones sufridas y fijar la cuantía de la indemnización.

De los distintos informes médicos obrantes en el expediente administrativo remitido se extrae que la reclamante sufrió un "gran hematoma

en cara anterior del tercio medio del muslo derecho, heridas contusas en cara anterior de la rodilla derecha, hematoma en cara anterior tercio proximal pierna izquierda y contusiones en zonas palmares de ambas manos". Asimismo, consta que tardó en recuperarse 75 días, de los cuales señala la parte reclamante que estuvo imposibilitada para sus actividades por espacio de 15 días, aunque en el informe que aporta se señala que "la paciente ha estado incapacitada para el ejercicio de sus funciones habituales durante un periodo de setenta y cinco días".

La parte reclamante valora dichos días de baja, tanto hospitalaria como de incapacidad temporal, en 2.319,45 euros, en aplicación de lo dispuesto en la Resolución de 24 de enero de 2006, 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 aplicación durante el año 2006, el sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

Este Consejo Consultivo considera adecuado el baremo utilizado, también admitido por el órgano instructor, por lo que el importe de la indemnización a abonar por el Ayuntamiento por los días de baja debe ser de 2.319,45 euros, correspondientes a 15 días de baja impeditiva (a razón de 49,03 euros día) y a 60 días de baja no impeditiva (a razón de 26,40 euros día).

Asimismo, la parte reclamante solicita le sea abonado el importe correspondiente al pantalón y el calzado que resultó deteriorado como consecuencia de la caída sufrida. Del expediente administrativo tramitado se desprende únicamente la rotura del pantalón, tal y como se recoge en el informe de la Policía Local, pero no así en cuanto al calzado. Por tanto, al calcular el importe de la indemnización únicamente debe tenerse en cuenta el valor del pantalón; no obstante, la parte reclamante no aporta factura alguna de reposición del mismo, por lo que no se puede cuantificar su pérdida.

Por tanto, la cantidad que debe reconocérsele en concepto de indemnización de daños y perjuicios es de 2.319,45 euros, sin perjuicio de que en el procedimiento contradictorio, al que se refiere la propuesta, se acredite el valor de la reposición del pantalón. Además, el importe de dicha indemnización debe 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, antes citada.

III
CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, por importe de 2.319,45 euros, en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, representada por Dña. yyyyy, 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.