



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 8 de noviembre de 2007, 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 3 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, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de octubre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 951/2007, 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 en funciones del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

Primero.- Con fecha 10 de octubre de 2005, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial suscrita por Dña. xxxxx, por los daños sufridos en un accidente debido al mal estado de la acera por la que transitaba.

Afirma que "Siendo las 16:30 horas del día 30-9-2005 paseando con mi hija cccc por la c/ xxxx, esquina con la c/ xxxx, sufrí un tropezón a causa de la



falta de una baldosa de la acera (junto arqueta) haciéndome caer aparatosamente, dando con el rostro en el suelo al no aguantar la mano derecha el peso del cuerpo.

»Debido al fuerte golpe, las heridas ocasionadas me provocaron considerable hemorragia e impacto emocional por lo que se llamó al 112 para mi asistencia. En la ambulancia me prestaron los primeros auxilios y posteriormente me trasladó al Servicio de Urgencias del Hospital hhhhh”.

Como daños de carácter físico, enumera los siguientes: fuerte golpe en la cara con herida abierta en nariz y desplazamiento de tabique nasal, magulladuras en la boca, labio superior y corte en la parte interior con pérdida de sangre, contusión en rodilla y brazo, hinchazón de la mano derecha y dedos cuarto y quinto con esguince en el dedo meñique.

Añade que “en dicho percance se me han roto las gafas de sol, el reloj de correa, he perdido la alianza del dedo anular, como la lentilla del ojo derecho.

»Esta patética circunstancia, me priva de realizar mis tareas domésticas de las que depende mi familia incluyendo personas mayores enfermas.

»Por otra parte me impide la asistencia a clases de gimnasia de las que tengo abonado todo el curso”.

La interesada no cuantifica el importe de la indemnización que solicita por los “daños físicos, psíquicos y materiales que corresponda”.

Acompaña a su reclamación copia del informe del Servicio de Urgencias, de recetas de diversos medicamentos y del justificante de haber efectuado un pago de 156 euros (21 euros de matrícula y 135 por la actividad) por un curso de gimnasia de mantenimiento para adultos.

Segundo.- El día 2 de febrero de 2006, Dña. xxxxx presenta un escrito en el que propone que se tome declaración a tres testigos que presenciaron los hechos. Además, aporta una serie de informes médicos sobre las lesiones sufridas, fotografías del lugar de los hechos, nuevas copias de recetas y



diversas facturas y documentos justificativos de gastos realizados con ocasión de la caída en la acera.

Tercero.- Constan en el expediente las comparecencias de los tres testigos propuestos por la reclamante, en las que se afirma que la vieron caer, así como yacer en el suelo hasta que una ambulancia la trasladó al hospital.

Cuarto.- El 21 de marzo de 2006, la interesada anuncia que ante el estado de la lesión de su hombro, comenzará un tratamiento rehabilitador en un centro privado cuyo coste solicita que abone la Administración.

Los días 31 de marzo y 6 de junio presenta nuevos informes médicos sobre su evolución.

Quinto.- El 25 de mayo de 2007 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx un escrito en el que Dña. xxxxx cuantifica definitivamente los daños derivados de la caída que sufrió en la vía pública, fijando el importe de la indemnización que reclama en 20.280,24 euros, desglosándolo de la siguiente manera:

“- 60 días impeditivos a razón de 52,01 euros totalizan 3.120,60 euros.

»- 268 días no impeditivos a razón de 28, 01 euros 7.505,68 euros.

»- 12 puntos de secuelas 9.070,44 euros.

»Total por lesiones y secuelas 19.697,72 euros.

»En concepto de daños materiales, la compareciente reclama las siguientes facturas:

»- Alianza de oro: 64,00 euros.

»- Bolso Blanco: 18,00 euros.

»- Lentes de contacto: 110,00 euros.



- »- Gafas de Sol: 46,00 euros.
- »- Bastón Masaje: 69,00 euros.
- »- Farmacia: 104,52 euros.
- »- Curso de gimnasia perdido como consec caída: 156,00 euros. (matrícula 21 euros y cuota anual 135 euros)".

Además, la reclamante adjunta un informe emitido a instancia suya por un perito médico, que apoya la valoración de las secuelas derivadas de la caída.

Sexto.- Con fecha 11 de julio de 2007 el Instructor emite propuesta de resolución de estimación parcial, al considerar que ha quedado acreditado el nexo causal entre el daño sufrido por la parte reclamante y el funcionamiento de la Administración, reconociéndole el derecho a ser indemnizada por importe de 3.241,17 euros conforme al siguiente cálculo:

"(...) si bien por aplicación del baremo aprobado por resolución de 7 de enero de 2005 (...), atendiendo a los datos de los informes médicos aportados al expediente, se acreditan las lesiones que le impidieron ejercer su actividad habitual durante 30 días, quedando como secuelas algias postraumáticas y secuelas estéticas ligeras, por lo cual deben valorarse las lesiones en 3.241,17 €, cantidad correspondiente a 30 días de baja impeditiva calculada en la cuantía del Baremo incluyendo el factor de corrección del 10% al encontrarse la interesada en edad laboral (1,510,50 €), secuelas ponderadas, 1 punto (626,09 €) y secuelas estéticas, 2 puntos (1.284,58 €).

»Considerando que se interesa asimismo compensación de daños materiales por importe de 582,52 €, no habiendo quedado acreditado en el expediente que las pérdidas y daños materiales por los que se reclama se produjeran, a excepción de los gastos de farmacia (104,52 €), el bastón de masaje (76,90 €) y la pérdida de la posibilidad de realizar el curso de gimnasia en el que estaba matriculada la reclamante en la Asociación para el Fomento de la Educación de Adultos, gasto que debe estimarse únicamente en la cuantía del curso (135 €), pero no así en el importe de lo que la interesada denomina matrícula, que según la documentación del expediente es la cuota anual de socio.



»Considerando, en consecuencia, que las lesiones importan 3.241,17 €, y los gastos materiales 316,42 €, el Instructor que suscribe propone, con estimación de la reclamación formulada, indemnizar a D^a xxxxx (sic) en cuantía de 3.557,59 €”.

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

1^a.- 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.

2^a.- 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 respecto de la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, toda vez que existe una evidente tardanza en su realización. Así, mientras que el escrito de reclamación tuvo entrada en el registro el día 10 de octubre de 2005, hasta el día 11 de julio de 2007 no se emitió la propuesta de resolución, lo que 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 de responsabilidad



patrimonial de la Administración se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

Por otro lado, el trámite de audiencia que se ha otorgado a la reclamante, no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, ya que no ha tenido lugar “instruido el procedimiento e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución”, sino antes incluso de que los testigos propuestos comparecieran y prestaran declaración.

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, 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) 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.

5ª.- Más en concreto, 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. Regulación que viene constituida por los ya mencionados artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de modo que resulta igualmente exigible la concurrencia de los requisitos anteriormente señalados.



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. 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".

6ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación formulada por Dña. xxxxx frente al Ayuntamiento de xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la acera por la que transitaba.

La parte 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.

7ª.- Comprobada la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante, es preciso 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.



Como afirma la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1997, “la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, si bien admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, lo que debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. Ello no es obstáculo para que, según los casos, se requiera para determinar la existencia de responsabilidad el carácter directo, inmediato y exclusivo del referido nexos. A estos efectos debe precisarse que la actividad administrativa no ha de ser enjuiciada aquí bajo el prisma psicológico o normativo de la culpabilidad, sino más bien desde la estricta objetividad mecánica de un comportamiento que se inserta, junto con otros eventos, en la causalidad material, a nivel de experiencia, en la producción de un resultado”.

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. 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, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. La Administración, por otro lado, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

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 transitaba, presentando varias fotografías que lo corroboran. Además, constan en el expediente las declaraciones de tres testigos que presenciaron los hechos.

Por su parte, en el informe del Jefe de la Sección de Ingeniería de Caminos del Ayuntamiento se pone de manifiesto que se ha dado traslado a la Brigada de Mantenimiento para que proceda a reponer todas las baldosas que faltan.



En ningún momento se ha planteado en la fase de instrucción del procedimiento que la interesada no empleara la diligencia que le fuera exigible al transitar por la vía pública o que el defecto en la acera no tuviera entidad suficiente como para generar responsabilidad de la Administración por el defectuoso funcionamiento del servicio, por lo que ha de darse por acreditada la existencia de relación de causalidad.

8ª.- Una vez que ha quedado probado el requisito al que acabamos de hacer referencia, es necesario determinar la cuantía de la indemnización que ha de percibir la interesada.

La petición que se realiza asciende a 20.280,24, resultado de la suma de los importes correspondientes a daños de carácter material, y a lesiones y secuelas.

Este Consejo Consultivo, ante la ausencia de datos suficientes para realizar una valoración adecuada, considera que la cuantía de la indemnización debe fijarse en un expediente contradictorio en el que deberá tenerse en cuenta lo siguiente:

- La interesada ha aportado copias de recetas de distintos medicamentos, entre ellas, nueve de "Fluoxetina Davur 20 MG 28 cápsulas", indicado para el tratamiento de la depresión, enfermedad que no guarda relación con la caída, al menos, según se desprende de los informes médicos que se aporta, ya que en ningún momento la mencionan. Además, no se ha acreditado en el expediente que el importe de los medicamentos adquiridos ascendiera a 104,52 euros, ya que no consta ningún documento que lo justifique excepto la declaración de la interesada.

- Por otro lado, según la factura aportada por la reclamante, el "bastón masaje" junto con los correspondientes gastos de envío, importa 76,84 y no 76,90 euros, como figura erróneamente en la propuesta.

Al margen de lo expuesto, en el último "considerando" de la propuesta de resolución se hace referencia a una persona distinta de la reclamante –en concreto a Dña. xxxxx, error que debe ser corregido antes de notificar la indicada propuesta.



**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 los términos recogidos en el cuerpo del presente dictamen, en el procedimiento 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.