



Sr. Amilivia González, Presidente y
Ponente

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Pérez Solano, 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 29 de enero de 2009, 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 diciembre de 2008, 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 23 de diciembre de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.168/2008, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

Primero.- El 29 de agosto de 2005, Dña. xxxxx presenta un escrito en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, solicitando una indemnización de 110 euros por los daños producidos el día 25 de agosto de 2005 cuando, al transitar por la acera de la calle xxxxx, esquina con calle xxxxx, tropezó debido a la existencia de una baldosa levantada cayendo al suelo.



Adjunta a su reclamación informe de atención primaria sobre la asistencia médica dispensada, documento acreditativo de solicitud de exploración radiológica -sin fecha-, factura de reparación de un reloj por importe de 15 euros y datos identificativos de un testigo que presencié la caída.

Segundo.- El 11 de octubre de 2005, sin que conste en el expediente acuerdo de admisión a trámite de la reclamación y nombramiento de instructor del procedimiento, el Área de Ingeniería Civil y Medio Ambiente del Ayuntamiento informa de que defectos como el denunciado “son prácticamente imposible de detectar antes de que puedan provocar incidencias en el tránsito peatonal. El defecto denunciado fue subsanado nada más conocerse su existencia”.

Tercero.- Consta en el expediente haberse practicado prueba testifical a Dña. ttttt, quien ratifica la existencia de una baldosa levantada en la acera y de una chapa metálica, siendo estos desperfectos la causa de la caída.

Cuarto.- Con fecha de 6 de agosto de 2008 el asesor jurídico del Ayuntamiento emite informe en el que propone estimar parcialmente la reclamación.

Quinto.- Concedido el preceptivo trámite de audiencia, aunque sólo respecto al informe jurídico, el 2 de septiembre de 2008 la interesada presenta escrito de alegaciones ratificándose en su pretensión y manifestando el agravamiento de su estado físico como consecuencia de la caída, así como del incremento de los daños materiales (reloj, zapatillas, blusa, etc.). Aporta nota de entrega de 25 de agosto de 2005, por importe de 23,20 euros, por reparación de reloj.

Sexto.- El 15 de octubre de 2008 el asesor jurídico del Ayuntamiento se ratifica en su informe anterior, proponiendo estimar parcialmente la reclamación por falta de prueba de los nuevos daños alegados por la interesada.

Séptimo.- El 28 de octubre de 2008, la Comisión Informativa de Economía y Hacienda formula propuesta de resolución, en el sentido de estimar parcialmente la reclamación presentada por importe de 52,47 euros, en aplicación de la Resolución de 17 de enero de 2008, 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 aplicar durante 2008, el sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

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, sustancialmente, 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, debe hacerse la advertencia de que la Administración ha de cuidar especialmente de la tramitación con rigor del procedimiento previsto tanto en la Ley como en el Reglamento. Así, no consta en el expediente el acuerdo de admisión a trámite de la reclamación ni el nombramiento de instructor que debe realizarse por el órgano competente para resolver.

Más grave resulta la defectuosa práctica del trámite de audiencia, ya que no se acomoda a las previsiones contenidas en dicho Reglamento. Así, dicho trámite se practica exclusivamente en relación con el informe emitido desde la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento y no en relación con la totalidad de los documentos que obran en el expediente.



De conformidad con el artículo 11.1 del mencionado Reglamento "Instruido el procedimiento, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrá aquél de manifiesto al interesado, salvo en lo que afecte a las informaciones y datos a que se refiere el artículo 37.5 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

»Al notificar a los interesados la iniciación del trámite se les facilitará una relación de los documentos obrantes en el procedimiento, a fin de que puedan obtener copia de los que estimen convenientes, y concediéndoles un plazo no inferior a diez días ni superior a quince para formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes."

Por lo tanto, no es suficiente para dar por concluido el trámite de audiencia el hecho de remitir o invitar al interesado a que formule las alegaciones que estime pertinentes en relación con una parte del expediente (el informe jurídico), sino que el trámite de audiencia lo es en relación con todos los documentos del procedimiento instruido hasta el momento. No obstante, en el supuesto que nos ocupa, cabe considerar que no se ha producido indefensión material, a la vista de los documentos obrantes en el expediente y la propuesta estimatoria, siquiera parcialmente, de la pretensión.

Por otro lado se ha producido una demora injustificada en la tramitación del procedimiento, ya que presentada la reclamación el 29 de agosto de 2005, la propuesta de resolución se formula el 28 de octubre de 2008, habiendo transcurrido más de un año entre la solicitud del interesado y la actuación administrativa por la que se le reconoce el derecho a la indemnización. Estas circunstancias necesariamente han de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de los principios y criterios que han de regir 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.

Finalmente, es preciso advertir que no consta el índice numerado de documentos que conforman el expediente, tal y como exige el artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre.



3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. 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.

La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 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 citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la también citada Ley 7/1985, de 2 de abril.

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, 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3.583/2002; y 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003) 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 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 presentada por Dña. xxxxx debido a los daños ocasionados como consecuencia de una presunta caída por mal estado de la acera.

Este Consejo Consultivo considera, al igual que la propuesta de resolución, que la reclamación debe ser estimada parcialmente.

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 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.



En íntima conexión con lo apuntado, 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 “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”, 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 de Régimen Local.

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”.

Examinados los documentos que figuran en el expediente, este Consejo Consultivo considera que existe base suficiente para acceder a la solicitud del reclamante. Los datos constatados a lo largo de la instrucción del procedimiento permiten asegurar la realidad del accidente en las circunstancias y por los motivos que alega la reclamante, esto es, su caída como consecuencia del mal estado de la acera, hechos que en modo alguno han sido controvertidos o desvirtuados por el Ayuntamiento reclamado, sino que ha sido reconocido el estado deficitario del pavimento.

Por lo tanto, resultando acreditada la relación de causalidad entre los daños producidos y el funcionamiento del servicio público, procede estimar en los términos expuestos la reclamación.

6ª.- Por lo que se refiere a la cuantía de la indemnización, el Ayuntamiento reclamado aplica la Resolución de 17 de enero de 2008, 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 aplicar durante 2008, el sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación. Este criterio de valoración, aunque tiene carácter orientativo de acuerdo con consolidada jurisprudencia, es comúnmente utilizado con dicho carácter por los juzgados y tribunales y, desde luego, por éste y otros Consejos Consultivos. De conformidad con lo expuesto, se considera adecuado el criterio utilizado por el Ayuntamiento para la valoración de los daños, en virtud de los elementos de prueba presentados por la interesada.

Y ello porque de conformidad con los documentos incorporados al expediente tan sólo puede apreciarse constatada la asistencia sanitaria dispensada en el día de la caída, no así en relación con el agravamiento de sus dolencias que manifiesta durante el trámite de audiencia, ya que ninguna prueba se presenta sobre dicho empeoramiento y aunque, si bien es cierto que tal y como alega en su escrito, ha transcurrido mucho tiempo desde el momento del siniestro, no lo es menos que, tratándose de documentación médica, ésta podría ser solicitada al centro que la hubiera asistido.

Respecto de los daños materiales solicitados, nada se prueba en relación con las prendas de ropa que manifiesta haber resultado dañadas en la caída. En cuanto al reloj, que desde el momento mismo de la reclamación se refiere su rotura, conviene advertir que, además de no aportarse el mismo, se incorporan con tres años de diferencia dos facturas de igual fecha y distinto importe, sin tener ninguna de ellas los requisitos mínimos que deben conformar tal documento, por lo que no puede considerarse probado el daño alegado.

Por ello, considerando acertado el criterio sostenido en la propuesta de resolución de considerar únicamente probado la existencia de un daño consistente en un día improductivo, procedería estimar parcialmente la reclamación presentada por importe de 52,47 euros.

III CONCLUSIONES

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



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede dictar resolución estimatoria parcial, por importe de 52,47 euros, en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la acera.

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