



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Tamames (Salamanca) el día 13 de enero de 2010, 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 1 de diciembre de 2009 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 4 de diciembre de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.379/2009, 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 de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- El 28 de agosto de 2007 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, nacida el 5 de agosto de 1953, debido a los daños sufridos en una caída sufrida el día 18 de julio de 2007 en la Avenida xx1, "al pisar el hueco de una baldosa que faltaba en la acera".



Requerida por la Administración, el 20 de septiembre de 2007 la reclamante presenta un escrito en el que señala que se trata del número 31 de la referida Avenida y que la baldosa todavía está sin reponer. Adjunta diversa documentación médica.

Segundo.- Por Resolución de 28 de septiembre de 2007 se admite a trámite la reclamación, se da traslado de aquélla a la aseguradora del Ayuntamiento y se solicitan los informes pertinentes a los servicios afectados.

Tercero.- Consta en el expediente un informe de la Policía Local de xxxx1 de 2 de octubre de 2007, en el que se expone que "(...) Se ha caído, al parecer, por la falta de una baldosa que dichos agentes echaron en falta (...) A la llegada de los policías la señora estaba atendida y preparada para el traslado al Hospital (...)".

Asimismo consta un informe del ingeniero de caminos municipal de 11 de octubre de 2007, solicitado a instancia de la instructora del procedimiento, en el que se señala: "La falta de una baldosa es perfectamente visible".

Cuarto.- El 24 de julio de 2009 la reclamante presenta un informe de valoración del daño corporal en el que se cuantifica la indemnización solicitada en 10.310,77 euros.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia, el 14 de octubre de 2009 la reclamante presenta nuevas alegaciones, en la que muestra su desacuerdo con el pronunciamiento desfavorable de la compañía de seguros del Ayuntamiento.

Sexto.- El 5 de noviembre de 2009 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada, al no considerar suficientemente probada la relación de causalidad entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño sufrido.

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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (el 28 de agosto de 2007) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 5 de noviembre de 2009), si bien tal circunstancia obedece a que la reclamante no finaliza su tratamiento médico y concreta sus secuelas hasta el 24 de julio de 2009, por lo que hasta tal fecha no cumple el requerimiento realizado por el Ayuntamiento en este sentido.

Por otra parte, debe hacerse un reproche en relación con el contenido del informe del ingeniero de caminos municipal. Dicho escrito debería haberse referido al estado de la acera en la fecha concreta en que ocurrieron los hechos, no a si la falta de una baldosa, en términos generales, es un hecho visible. Debe recordarse que la preceptividad del informe del servicio cuyo funcionamiento hubiera ocasionado la presunta lesión indemnizable viene prevista en el artículo 10.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. Y su finalidad no es otra que acreditar la existencia o no de las deficiencias alegadas.

Por ello, el contenido del informe emitido se considera claramente insuficiente y no cumple, en este caso, su finalidad. No obstante, el atestado de la Policía Local de xxxx1 sí revela la falta de la baldosa.



En cualquier caso, se reitera que los informes deben ir referidos al hecho, causa y fecha de la reclamación, tal y como se ha puesto de manifiesto en los Dictámenes de este Consejo Consultivo 160/2007 y el 629/2007, entre otros.

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la 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 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.

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 mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común 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 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 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, a causa de una caída por el mal estado de una acera.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, 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 2.568/86, 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:



“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.

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.- 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 de aquél. 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. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

Este Consejo Consultivo se muestra disconforme con la desestimación de la reclamación contenida en la propuesta de resolución, que se fundamenta en que se considera irrelevante la falta de una baldosa en la acera, sin probar ni siquiera valorar detalles como la situación del hueco resultante, su desnivel y profundidad y la visibilidad para el viandante, circunstancias que acreditarían si el estado de la acera es objetivamente peligroso.



No resulta comprensible la inactividad del instructor del procedimiento para esclarecer estos extremos, que ha desoído de este modo el mandato contenido en el artículo 7 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, que dispone que “Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, se realizarán por el órgano que tramite el procedimiento, de conformidad con el capítulo III del Título VI de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

Ello, unido a que el informe de la Policía Local puede considerarse suficiente a efectos de tener por acreditado el hecho del que se deriva la pretensión de la reclamante y a que no se ha dado a ésta la posibilidad de aclarar las inexactitudes detectadas en el expediente por el instructor, hace que no quepa la desestimación de la reclamación en los términos planteados.

Dicho esto, ha de añadirse que los elementos de prueba presentados por la parte interesada resultan -a juicio de este Consejo- suficientes para tener por ciertos el hecho, el daño producido y la causa por la que se produjo. A estos efectos y de acuerdo con las circunstancias del suceso, sería por completo irrazonable exigir una mayor carga probatoria cuando no se ha realizado esfuerzo alguno para desvirtuar lo alegado.

No hay que olvidar que, en contra de lo que parece entender la propuesta de resolución, la finalidad de la prueba no es obtener un elemento de certeza -lo que casi nunca es posible- sino de convicción. De ahí la admisibilidad de la prueba indiciaria y la regla general de libre valoración de la misma por el órgano a quien compete decidir. Con estas premisas, la única conclusión posible en este caso es que ha de tenerse por acreditado el hecho dañoso y la intervención causal en la producción de éste.

Puede considerarse por ello probada la existencia de relación de causalidad entre los daños sufridos por la interesada y el funcionamiento del servicio público y, por tanto, se considera responsable a la Administración por las consecuencias derivadas de la caída sufrida por la reclamante, razón por la que procede dictar resolución estimatoria en el asunto sometido a dictamen.



7ª.- Consta en el expediente administrativo un informe de valoración del daño corporal sobre el que la Administración no se ha pronunciado. No obstante, los datos que aparecen en él no están corroborados por una documentación completa y fehaciente. Por ello es oportuno -en virtud del principio de reparación integral del daño que preside esta clase de expedientes de responsabilidad patrimonial- que, previamente al dictado de la resolución, se instruya un expediente contradictorio que determine, finalmente, los daños y sus posibles secuelas y, por ello, el importe de la indemnización.

En cualquier caso, el importe de esta indemnización deberá 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 ya mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria, en los términos del cuerpo de este dictamen, 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 estado de la acera.

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