



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

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 18 de junio 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 19 de mayo 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 26 de mayo de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 495/2009, 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, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

Primero.- El 11 de febrero de 2009 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, de 59 años de edad, en la que describe los hechos del siguiente modo:



“Que el pasado 6 de febrero de 2008, hacia las 11:10 h. cuando estaba en la parada de taxis, situada en xxxxx, en la Puerta de xxxx1, a la altura de la Caja xxxx2 y cuando me disponía a coger los servicios de un taxi situado en la citada parada, accidentalmente tropecé en un gran agujero que hay en el suelo, que no está señalizado y que en su día servía para albergar un árbol, cayendo a continuación al suelo.

»Como consecuencia de la caída, sufrí un importante golpe en las rodillas, los hombros y el cuello, debiendo ser atendida en la zona de urgencias del Hospital hhhhh de xxxxx, que me ha diagnosticado una contractura muscular cervical, de la que estoy siendo tratada”.

La reclamante no indica en su escrito cuál es la indemnización solicitada.

Acompaña a su escrito de reclamación copia del informe de Urgencias del Hospital hhhhh de xxxxx, de fecha 6 de febrero de 2008 y reportaje fotográfico del lugar de la caída.

Segundo.- Mediante escrito de 18 de marzo de 2008 se requiere informe al Servicio de Vialidad y Obras sobre la reclamación presentada, el cual indica que “debe recabarse informe del Servicio de Parques y Jardines, competente en el mantenimiento de alcorques”.

Solicitado dicho informe el 21 de julio de 2008, éste es emitido el día 23 del mismo mes en los siguientes términos:

“1. El agujero a que se hace referencia corresponde al espacio destinado a albergar un árbol (alcorque de plantación) con su correspondiente cubre alcorque.

»2. El alcorque se hallaba sin plantar debido a la rotura por actos vandálicos del árbol existente en el mismo.

»3. La acera se hallaba en buenas condiciones y los demás alcorques allí situados albergan el árbol correspondiente.

»4. El árbol fue repuesto en la campaña de plantación del año en curso”.



Tercero.- El 29 de agosto de 2008 se remite el expediente al asesor jurídico del Ayuntamiento, quien con fecha 18 de septiembre solicita que se requiera a la reclamante la historia clínica completa acreditativa de la fecha de la curación (o alta médica).

Notificada la reclamante el 11 de diciembre de 2008, el día 22 del mismo mes aporta la documentación requerida.

El día 20 de febrero de 2009 se remite de nuevo el expediente al asesor jurídico, quien emite informe el 27 de febrero, en los siguientes términos:

“A la vista del parte de Urgencias, de las fotografías aportadas por la reclamante y del informe del Servicio de Parques y Jardines, se tiene como probado que la reclamante, el día 6 de febrero de 2008, sufrió una caída en la Puerta de xxxx1, al introducir el pie en un alcorque de un árbol que en ausencia del mismo constituía un riesgo para los viandantes.

»Como consecuencia de dicha caída sufrió una contractura muscular cervical. Debe de ponerse de relieve que en el parte de urgencias nada se refiere sobre lesiones en el codo, más que con anterioridad, en septiembre de 2007, sufrió una luxación. Incluso la reclamante solo reclama daños por lesiones consistentes en la contractura muscular cervical, razón por la que no se puede tener en cuenta el informe de atención primaria que refiere lesiones en codo con un período de curación de siete meses y secuelas.

»(...).

»Como más arriba se ha señalado, sólo puede tenerse en cuenta la contractura muscular cervical, y dado que el informe de atención primaria no deja claro cuando se produjo la sanación de tales lesiones debemos atenernos a lo que figura en el parte de urgencias, ‘reposos relativo’ y medicación ‘durante 3-4 días’.

»Así las cosas, aplicando el baremo de la Resolución de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones de 20 de enero de 2009, se fija la indemnización en 114,60 (4 días no impositivos a razón de 28,65 euros día)”.



Cuarto.- Mediante escrito de 2 de marzo de 2009, notificado el día 11, se concede a la interesada trámite de audiencia, la cual presenta el 20 de marzo de 2009 un escrito de alegaciones en el que, además de ratificarse en su reclamación, indica que los daños sufridos no han consistido sólo en una contractura cervical sino que también la lesión en el codo que tuvo en septiembre de 2007 resultó agravada por la caída, presentando además erosiones en las rodillas y rigidez en los hombros de las que ha tenido que ser tratada habiendo requerido un seguimiento de dos meses.

Quinto.- Trasladas las alegaciones de la interesada al asesor jurídico, éste emite nuevo informe el 3 de abril de 2009 ratificándose en el anterior. En él señala además que, según consta en el parte de Urgencias, la reclamante sufrió como consecuencia de la caída una contractura muscular cervical y que la luxación en el codo derecho que presentaba desde septiembre de 2007, en nada se vio afectada por la caída, pues no refiere dolores en esa zona.

Por otra parte, el asesor jurídico se remite a la valoración efectuada en su informe de 27 de febrero de 2009 en lo referente al período de curación de la contractura cervical, ya que el informe del Servicio de Atención Primaria aportado por la reclamante no lo concreta y no se ha presentado otro en la fase de alegaciones.

Sexto. El 21 de abril de 2009 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación presentada, al quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de la Administración.

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 interesada 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 la Junta de Gobierno Local, en el caso de existencia de delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento a favor de aquella, 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 reclamante 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. El hecho que originó la reclamación acaeció el 6 de febrero de 2008 y la reclamación se presentó el 11 de febrero, por lo tanto dentro del plazo de un año establecido por la ley.

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, de forma genérica, el artículo 54 de la 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.- En cuanto al fondo del asunto, 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", 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".

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante y la regularidad formal de su petición, la primera cuestión planteada consiste en establecer si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito 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 Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material, no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

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.



Por lo tanto, para que responda la Administración es preciso que exista una relación directa de causa-efecto, de manera que no se vea interrumpida por la actuación de terceros o por la propia negligencia del perjudicado. La Administración no actúa como aseguradora universal, no extendiéndose por lo tanto su responsabilidad cuando interviene un tercero o cuando no existe una diligente actuación por parte del administrado, exigiéndose la diligencia que una persona regular y ordenada emplee en sus asuntos. En el mismo sentido se ha pronunciado la jurisprudencia al señalar que “Es requisito necesario para que prospere la acción indemnizatoria frente a la Administración que el daño o perjuicio sea consecuencia ‘exclusiva’ del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; en consecuencia, no procede declarar el derecho a indemnización si los daños se han producido interviniendo otra causa, es decir como este Tribunal piensa, que el nexo de causalidad ha de ser exclusivo, sin tener inmisiones o interferencias extrañas en las que pudieran cooperar terceros o el propio lesionado, lo que habría de excluir la responsabilidad administrativa”.

Por otra parte, en cuanto a la prueba de la realidad efectiva del daño producido, la Jurisprudencia mantiene que “la prueba de las obligaciones incumbe a quien reclama su cumplimiento, en consecuencia es a la recurrente a quien correspondía probar la existencia del nexo causal indispensable para que surja la obligación de indemnizar, y al no hacerlo así es claro que la sentencia recurrida no comete la infracción que se le imputa, criterio éste sostenido reiteradamente por la jurisprudencia de este Tribunal, por todas Sentencia de 10 de febrero de 1996”; y que “la existencia de un daño, o lesión patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada constituye el núcleo esencial de tal responsabilidad patrimonial; daño que ha de ser real y efectivo no traducible en meras especulaciones o simples expectativas y pesando sobre el interesado la carga de la prueba del mismo, sin que en el caso aquí enjuiciado haya existido probanza efectiva y concreta sobre la realidad material del daño sino una simple alegación de su existencia” (Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de enero de 1996 y de 17 de diciembre de 1998, entre otras).

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la



Administración Pública, es la prueba de la existencia de una relación directa, inmediata y exclusiva, de causa a efecto, entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente o, como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992), de una lesión que sea “consecuencia de” los servicios públicos.

Y si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987 y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues, si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado. Por lo tanto, la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con lo dispuesto en 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 reclamante se aportan, junto con su escrito de reclamación, el parte de Urgencias del Hospital hhhhh de xxxxx, en el que se evidencia que sufrió una contractura en la región cervical, y unas fotografías, en las que se observa el alcorque ocupado en su día por un árbol y que -en el momento de producirse el hecho- se encontraba desprovisto de éste, sin que se hayan adoptado por el Ayuntamiento medidas para prevenir futuras caídas, como la señalización o el vallado del lugar.

Este alcorque se encontraba situado enfrente de una parada de taxis, lo que permite suponer que se trata de un lugar transitado por los viandantes, por lo que se coloca un obstáculo para acceder a éstos.

El informe del Servicio de Parques y Jardines de 23 de julio de 2008, señala que el agujero a que hace referencia la reclamante corresponde al espacio destinado a albergar un árbol (alcorque de plantación) con su correspondiente cubre alcorque; y que se hallaba sin plantar debido a la rotura, por actos vandálicos, del árbol existente en el mismo.



El informe del asesor jurídico de 27 de febrero de 2009 indica que dicho alcorque constituía un riesgo para los viandantes.

Así pues, la Administración reconoce (aunque con discrepancias por lo que se refiere a las lesiones alegadas por la reclamante a consecuencia de la caída, a efectos de determinar la indemnización correspondiente) la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento del servicio público, razón por la que procede estimar la reclamación, al concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

6ª.- Respecto a la cuantía de la indemnización, el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone que se calculará con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo.

La lesión derivada de la caída, tal y como se deduce del parte de Urgencias del Hospital hhhhh de xxxxx, es una contractura muscular cervical; la luxación del codo, que padecía la interesada desde septiembre de 2007, no se vio afectada por la caída, al no recogerlo así el parte indicado, formulado el mismo día de los hechos.

En el caso de daños de carácter físico o psíquico ha de tenerse en cuenta el momento de la curación o determinación del alcance de las secuelas.

Respecto al cálculo de la cuantía de la indemnización, deberá dirimirse en expediente contradictorio instruido al efecto, para lo cual pueden seguirse los criterios contenidos en 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 la indemnización por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultarán de aplicar durante el año 2008, para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, puesto que la caída se produjo el 6 de febrero de 2008.

Todo ello sin perjuicio de que el importe de la indemnización deba 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.



III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, en los términos expuestos en el cuerpo del presente 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 la acera.

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