



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y
Ponente

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 20 de enero de 2011, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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 22 de diciembre de 2010 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 D. 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 28 de diciembre de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.615/2010, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, 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. Fernández Costales.

Primero.- El 27 de abril de 2009 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxxx, de 80 años de edad, ante el citado Ayuntamiento, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.



Afirma que "El día 20 de abril sobre las 20:00 horas sufrí una caída en xx1, entre los portales números 18 A y 18 B. El accidente se produjo debido al mal estado de las baldosas de la acera. Como consecuencia de la caída me fracturé la muñeca izquierda". Solicita al Ayuntamiento una indemnización, que no cuantifica, por los daños y gastos ocasionados.

Acompaña a su solicitud copia del informe de Urgencias del Hospital hhhh1 de xxxx1 de 20 de abril de 2009.

Segundo.- Por Decreto de la Alcaldía de 25 de mayo se acuerda admitir a trámite la reclamación presentada y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica al interesado.

Tercero.- Mediante Providencia de 25 de junio el instructor solicita informe a la Sección de Ingeniería de Caminos y Tráfico. Dicho informe es emitido el 30 de octubre de 2009 y en él se señala que "La deficiencia existente en la vía pública se encuentra situada en la acera, frente al vado permanente con placa nº xxx.

»De acuerdo con el artículo 18 de la Ordenanza Municipal de Vados, de fecha 29 de marzo de 2001, es obligación del titular del vado conservar el pavimento del mismo (...)"

Se adjuntan fotografías del lugar de los hechos y extracto de la Ordenanza Municipal de Vados.

Cuarto.- Consta en el expediente informe de la Policía Local de 22 de abril de 2009 en el que manifiesta que tras recibir una llamada ciudadana acerca de una persona mayor desorientada en la marquesina del autobús urbano frente a xx2 y xx3, se personan en dicho lugar. Las personas allí presentes les indican que un hombre se ha caído a consecuencia de unas baldosas en mal estado en la acera de la calle xx1, número 18 B. Hay varios testigos presenciales del accidente que manifiestan que vieron cómo el interesado tropezó con la baldosa, que cedió y produjo como consecuencia la caída.

Al citado informe se adjuntan fotografías del lugar de los hechos.



Quinto.- Mediante providencia del instructor se requiere al Servicio Municipalizado de Accesibilidad, Movilidad y Transportes que señale el nombre del titular de la licencia municipal del vado permanente nº xxx, con indicación de la persona representante y dirección postal, lo que efectúa el 10 de noviembre de 2009 e identifica al representante de las Comunidades de Vecinos de la calle xx4, 161, xx1 18-B y calle xx5, 1, 3, 5, 7 y 9.

Sexto.- Citadas las testigos presenciales del accidente, éstas comparecen ante el Ayuntamiento de xxxx1 y declaran que vieron cómo el reclamante se caía en la zona indicada al tropezar sobre una baldosa levantada.

Séptimo.- Mediante escrito de 25 de enero de 2010 se concede trámite de audiencia al representante de las Comunidades de Vecinos de la calle xx4, 161, xx1 18-B y calle xx5, 1, 3, 5, 7 y 9, sin que conste la presentación de alegaciones.

Octavo.- Por escrito de 30 de abril se concede trámite de audiencia al reclamante, sin que conste la presentación de alegaciones, aunque sí aporta los documentos que justifican la asistencia sanitaria recibida a consecuencia de la fractura de la muñeca izquierda provocada por la caída.

Noveno.- El 23 de noviembre de 2010 se formula propuesta de resolución estimatoria, al quedar suficientemente acreditada la relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público, sin perjuicio de repetición contra las Comunidades de Vecinos de la calle xx4, 161, xx1 18-B y calle xx5, 1, 3, 5, 7 y 9, titulares del vado.

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 (27 de abril de 2009) hasta que se formula la propuesta de resolución (23 de noviembre de 2010). Estas circunstancias necesariamente han de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción 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.

3ª.- Concurren en el interesado 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 del Ayuntamiento, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde 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.

El interesado ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la citada 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 se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, 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.- 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.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación formulada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por el reclamante, es preciso determinar si el expresado daño fue 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.

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 nexo. 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 el 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. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En el supuesto objeto de análisis, puede considerarse acreditado el hecho de que la baldosa donde tropezó el reclamante se encontraba levantada en el momento en que tuvo lugar el incidente. Ello se desprende tanto de los informes de la Policía Local y de la Sección de Ingeniería de Caminos y Tráfico, que señalan que existían defectos en el pavimento en el punto donde tuvo lugar la caída, como de las declaraciones testificales practicadas, que coinciden en que vieron cómo el interesado se caía al suelo al tropezar con una baldosa levantada.

Aclarado este extremo, es preciso establecer si existe la necesaria relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido.



La caída se produjo a consecuencia de una baldosa defectuosa que se encontraba enfrente de un vado permanente cuya titularidad corresponde a las Comunidades de Vecinos de la calle xx4, 161, xx1 18-B y calle xx5, 1, 3, 5, 7 y 9.

El artículo 18 de la Ordenanza Municipal de Vados de 29 de marzo de 2001 establece, como obligación del titular del vado, conservar en buen estado el pavimento y renovar éste -comprendido en toda la anchura y longitud del vado- a su estado natural cuando lo ordene el Ayuntamiento.

De este modo puede concluirse que, aunque el titular del vado debe mantener en buenas condiciones el pavimento que comprende toda la anchura y longitud de éste, el Ayuntamiento no cumplió con su obligación de mantener las vías urbanas en condiciones adecuadas de seguridad para el tránsito de los peatones, al permitir que una baldosa se encontrara en defectuoso estado de conservación, con el consiguiente riesgo de caídas que ello implica. Se trata de una omisión del deber de vigilancia y control por parte del Ayuntamiento, que permitió que no se adoptasen las medidas de seguridad oportunas con relación a las competencias que ostenta. Por lo tanto, debe tenerse por acreditado el hecho determinante de la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento por una omisión de tales deberes.

Sentado lo anterior, este Consejo Consultivo considera que, sin perjuicio de la posibilidad de repetición contra el titular del vado por parte del Ayuntamiento de xxxx1, la reclamación debe estimarse

7ª.- Respecto al importe de la indemnización, se considera correcta la cantidad de 404,32 euros recogida en la propuesta de resolución, calculada por aplicación de los criterios recogidos en el Anexo de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, con la actualización de las cantidades contenida en la Resolución de la Dirección General de Seguros y Pensiones de 21 de enero de 2010, cantidad que deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial, tal y como prevé el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.



**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 el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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.