



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero
y Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

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 Valladolid el día 11 de mayo de 2006, 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 7 de abril de 2006 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 11 de abril de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 396/2006, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación del mismo, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- Mediante escrito de fecha 30 de marzo de 2004, Dña. xxxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxxx. Indica que la producción del daño ocurrió del siguiente modo:



“1º.- Que en la acera correspondiente a los números impares de la Avenida de xxxxx de esta población, a la altura del número xxxx, existe desde hace varios días un socavón así como baldosas rotas y agrietadas consecuencia del mismo.

»2º.- Que el pasado jueves día 25 de marzo de 2004, hacia las 11,30 horas sufrí en el lugar antes dicho una caída como consecuencia del deficiente estado de la acera descrito en el apartado anterior.

»3º.- Que a causa de dicha caída hube de ser trasladada al servicio de urgencias, en el que se me diagnosticó esguince de tobillo, procediéndose en dicho servicio a inmovilizar la articulación, indicándoseme que no podré apoyar el pie hasta el próximo día 5 de abril que me han señalado para pasar revisión médica en la que se determinará el tratamiento a seguir, razón por la cual me encuentro actualmente imposibilitada para el normal desarrollo de mis actividades”.

Añade que el domingo 28 de marzo se produjo en el mismo sitio la caída de una mujer.

Respecto a la cuantificación de los daños, señala que la efectuará cuando le den el alta y queden determinadas las secuelas. Adjunta a su escrito el parte de urgencias del día 25 de marzo de 2004.

Segundo.- Por escrito de 10 de mayo de 2004, el Jefe del Servicio de Vialidad informa de lo siguiente:

“1º.- El defecto objeto de denuncia se enmarca dentro de los que se pueden considerar objeto inmediato de subsanación, una vez que ha sido detectado; bien directamente por personal de la empresa de conservación, bien a través de cualquier tipo de comunicación: policía municipal, particulares, etc.

»2º.- Es imposible detectar y subsanar todos los desperfectos existentes en la vía pública, procediéndose siempre a la mayor diligencia posible a su reparación, una vez localizados”.

Tercero.- El 26 de julio de 2004 el asesor jurídico emite un informe, en el que, entre otros aspectos, se indica:



“En el supuesto que nos ocupa, habida cuenta que la Sra. xxxxx no ha acreditado a través de cualquier medio de prueba válido en derecho que el día 25 de marzo de 2004 tropezara en la Avda. de xxxxx con unas baldosas en mal estado, procede desestimar la reclamación”.

Cuarto.- Concedido plazo para efectuar alegaciones, con traslado del anterior informe jurídico, la interesada presenta un escrito, de 30 de agosto de 2004, proponiendo prueba testifical y solicitando copia de cuantos documentos obren en el expediente.

Quinto.- Por escrito de 16 de septiembre de 2004, la interesada incorpora al expediente el informe clínico del Dr. ddddd sobre el tratamiento efectuado. En él se concluye:

“Ha seguido revisiones periódicas por nuestro Servicio hasta el 29 de Junio de 2004 día en el que la exploración demostraba una estabilidad y una movilidad completa de dicho tobillo sin apreciarse ninguna complicación, motivo por el que es dado de alta por nuestro Servicio de Traumatología”.

Sexto.- Con fecha 25 de octubre de 2004, el asesor jurídico emite un informe en el que señala que procede la apertura de periodo extraordinario de prueba para incorporar al expediente la documental y efectuar la testifical, solicitando, además, que el Servicio de Vialidad informe sobre si se repararon baldosas en el nº 23 de la avenida de xxxxx después del 25 de marzo, y qué estado presentaban.

El 18 de abril de 2005, con presencia del abogado D. sssss, designado por la interesada, se practica la prueba testifical. La testigo Dña. tttt manifiesta:

“Dice que la conoce porque son vecinas del mismo inmueble y que estaba hablando con una vecina sobre una rampa que tiene que hacer la comunidad y vio a xxxxx que venía de la compra caída en el suelo porque había un desnivel en las baldosas y tropezó con una baldosa, describiendo la caída como muy grande. Manifiesta que llamó al marido de xxxxx y bajó su marido para ayudarla y ella ya se fue. Señala que vio a xxxxx al día siguiente en silla de ruedas y la pierna la tenía escayolada, manifestando la testigo que llamó al día



siguiente al Ayuntamiento y al día siguiente de llamar Doña xxxxx las baldosas estaban arregladas”.

Por su parte, la testigo Dña. ttttt manifiesta:

“Dice que conoce a xxxxx porque son vecinas del mismo inmueble y dice que estaba saliendo de casa y escuchó un grito y la vio en el suelo y la ha ayudado a subir a casa porque no podía apoyar el pie y tenía mucho dolor, diciendo que las baldosas de la calle estaban hundidas y se tropezó con una baldosa levantada”.

El 6 de junio de 2005 el Servicio de Vialidad informa adjuntando el parte de reparación, de 28 de abril de 2004, en la avenida de xxxxx, en el cual aparece la actividad de reposición de baldosa; en concreto, parece que se efectuó la reposición de varias baldosas.

Séptimo.- En escrito de 21 de junio de 2005 el asesor jurídico afirma:

“Antes de emitir informe jurídico definitivo y con el fin de calcular la indemnización a que tiene derecho la reclamante requiérasela bajo los apercibimientos correspondientes para que aporte documentación acreditativa del día en que se le retiró el botín de yeso de marcha colocado el 5 de abril de 2004”.

Posteriormente la interesada presenta un escrito de 30 de agosto de 2005 del Dr. ddddd, en el que se indica:

“Con motivo de la solicitud realizada por dicha paciente, informamos que fue atendida en el Servicio de Urgencias del Hospital hhhhh de xxxxx el 25/03/04 por esguince de tobillo izq. Este mismo día se inmovilizó con férula que fue cambiada por botín de yeso de marcha el día 5/04/04.

»La siguiente consulta en nuestro Servicio de Traumatología fue realizada el día 20/04/04 día en el que se retiró dicho botín.

»El día 29/06/04 se exploró nuevamente su tobillo demostrando la estabilidad y la movilidad completa del mismo sin apreciar ninguna complicación ni secuela de dicha lesión”.



Octavo.- El 9 de septiembre de 2005, el asesor jurídico emite un informe en el que, con base en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 14 de julio de 2005 en la que era demandado el Ayuntamiento de xxxxx, concluye:

“Así las cosas, aplicando la referida doctrina al supuesto que nos ocupa, no cabe sino desestimar la reclamación, pues habiéndose producido la caída a las 11,30 de la mañana, hora en que la luz del día permite visualizar con toda normalidad cualquier irregularidad corriente que exista en la acera, la caída debe imputarse al propio descuido de la reclamante, quedando así interferido el nexo de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento de los servicios municipales”.

El párrafo de la Sentencia citado por el informe es el siguiente:

“El examen de las circunstancias concurrentes determina la convicción de la Sala, en relación con la doctrina de la STS de 13 de abril de 1999, de que no cabe imputar a las actuaciones municipales que se desarrollaban las lesiones sufridas por la parte actora, pues, ciertamente, por la escasa profundidad de la ausencia producida por la falta de una baldosa, dos en este caso, una mínima atención que se hubiese prestado habría bastado para apreciar el desnivel y, consecuentemente, evitar el tropezón, por lo que parece evidente que el mismo se produjo en realidad por causa de la propia lesionada (distracción), pues la inexistencia de alguna baldosa en una acera no es, en sí misma considerada, una circunstancia extraña a la cotidiana vida de las ciudades, al margen de que tampoco consta el tiempo en que las obras o deficiencias pudieron producirse, es decir, no se sabe si se trató de una ausencia reciente de la baldosa, en cuyo supuesto la ausencia de la actividad municipal podría disculparse, o, por el contrario, permaneció largo tiempo sin reparar, en cuyo supuesto la falta de diligencia no sería tan admisible. Por otra parte, teniendo en cuenta el tiempo en que se produjeron los hechos, las veinte horas del mes de septiembre, la propia luz natural bastaría para detectar el distinto nivel con una mínima atención y, en suma, evitar la caída determinante de las lesiones producidas. Razones todas por las que procede desestimar la reclamación que se estudia”.

Noveno.- El 25 de octubre de 2005 se notifica a la interesada escrito en el que se le traslada el citado informe del asesor jurídico, señalando que servirá



de base para la resolución administrativa que se dicte y concediéndosele plazo para alegaciones.

El 4 de noviembre de 2005 presenta la interesada un escrito en el que trae a colación diversas sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con criterios que, según aquella, chocan con el de la sentencia del informe. Además, calcula la indemnización en 4.586,16 euros.

Décimo.- El 20 de diciembre de 2005 el asesor jurídico se ratifica en su informe de 9 de septiembre de 2005. Después de justificar los cambios de criterio en los informes, indica además:

“Dado que los informes jurídicos no son vinculantes y no tienen otro objeto que ilustrar al órgano resolutorio, si tal cambio de criterio no fuera admisible habría que otorgar validez al primer informe en el que se proponía la desestimación por falta de pruebas, lo cual carece de todo sentido”.

Undécimo.- Con fecha 14 de marzo de 2006, la Comisión Informativa de Economía y Hacienda del Ayuntamiento de xxxxx emite la propuesta de resolución en el sentido de que, en concordancia con el informe jurídico, procede desestimar la reclamación.

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.

Cabe precisar que en los escritos que conceden trámite de audiencia a la interesada debería haberse informado a ésta de los demás documentos obrantes en el expediente, como establece el párrafo segundo del apartado 1, del artículo 11 del citado Reglamento, y no sólo de los informes del asesor jurídico.

3ª.- Concurren en la interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, en virtud del artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 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 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación presentada por Dña. xxxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante.

6ª.- 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”, 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 2568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, es preciso poner en relación el artículo 85 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, anteriormente citada que declara que son servicios públicos locales cuantos tiendan a la consecución de los fines señalados como de la competencia de las entidades locales, con el artículo 25.2.d) de dicha norma que declara que el municipio ejercerá en todo caso competencia en lo relativo a la ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales.

A la vista de la documentación obrante en el expediente, este Consejo entiende que ha de estimarse la reclamación. Al respecto cabe efectuar las siguientes observaciones:

- En opinión de este Consejo el criterio de la Sentencia citada en el informe de 9 de septiembre (desestimación por culpa –distracción– de la reclamante) no es trasladable al caso que nos ocupa, pues el supuesto de hecho de aquélla es una caída en la acera en la que faltan dos baldosas de 25 por 25 centímetros; caso en el que podría sustentarse con mayor convicción que existía un obstáculo de características tales que lo hacía fácilmente detectable con una mínima atención. Pero en el caso objeto de este expediente no hay tal constancia; sólo cabe entender que donde supuestamente cayó la reclamante la acera presentaba una deficiencia que afectaba a varias baldosas, que hubieron de ser reparadas. En consecuencia, no puede afirmarse con seguridad que tal defecto hubiera sido evitable con una mínima atención.

- El criterio del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León –con independencia de otras valoraciones que puedan hacerse del mismo– no se debería aplicar a “cualquier irregularidad corriente que exista en la acera” (informe de 9 de septiembre de 2005 del asesor jurídico), sino a los obstáculos



manifiestamente visibles. Cabe traer a colación la Sentencia de dicho Tribunal en Burgos de 25 de enero de 2006, que afirma:

“Ese deambular descuidado podría entenderse indiciariamente acreditado si en aquella calle existieran obstáculos manifiestamente visibles con los que finalmente se tropezó, pero no ante una baldosa que sobresale de un modo insignificante.

»(...). Esta Sala ha puesto de manifiesto en diferentes sentencias sobre supuestos similares que una caída derivada de un tropiezo en un obstáculo de dimensiones insignificantes entraña un daño no antijurídico, que debe soportar el administrado, desde el mismo momento en que participa del servicio público de aceras. Y ello porque no se puede pretender que la totalidad de las aceras de un casco urbano cualquiera se encuentren absolutamente perfectas en su estado de conservación y rasante, hasta extremos insoportables”.

Lo cierto es que en el presente caso, aunque se aplicaran tales criterios, no debería prevalecer la desestimación, pues no ha quedado acreditado ni que el defecto fuera un obstáculo manifiestamente visible, ni que fuera insignificante.

- No siendo procedente, a juicio de este Consejo, la desestimación en virtud del criterio sostenido en el informe del asesor jurídico, de 9 de septiembre de 2005, que es en el que, en principio, se basa la propuesta de resolución, procedería estimar, pues es razonable entender que se dan los presupuestos probatorios suficientes para considerar acreditado que la reclamante tropezó el 25 de marzo de 2004 a causa del mal estado de la acera, que afectaba a varias baldosas. Tales presupuestos serían la constatación de que existía un defecto en la avenida de xxxxx, 23, y de que con posterioridad a esa fecha se repusieron baldosas en dicha avenida; así como la constancia de que la reclamante fue atendida en urgencias ese día por un esguince en el tobillo izquierdo; más la declaración de las dos testigos –vecinas de la reclamante–, quienes, aunque no vieron directamente la caída, ofrecen un testimonio creíble respecto a que de modo inmediato aquélla afirmaba haberse caído a causa de las baldosas de la calle.



La impresión de que la prueba es suficiente para dar por buena la versión de la reclamante, se ve reforzada por la instrucción del expediente, en el que, con anterioridad al informe de 9 de septiembre de 2005, parece que había fraguado una decisión estimatoria (así, tras las pruebas practicadas, el asesor jurídico, el 21 de junio de 2005, solicita documentación "(...) con el fin de calcular la indemnización a que tiene derecho la reclamante (...)"; y en el informe de 20 de diciembre de 2005, parece que se considera sin sentido otorgar validez al primer informe que proponía la desestimación por falta de pruebas).

En consecuencia, partiendo de la competencia municipal sobre la conservación y policía de las vías públicas de su titularidad, cabe entender acreditado el necesario nexo causal, habiendo de estimarse la reclamación.

La valoración del daño habrá de efectuarse en expediente contradictorio, pudiendo utilizarse el sistema previsto para accidentes de circulación conforme a las tablas publicadas por la Dirección General de Seguros para el año en que ocurrió el suceso. En todo caso, con independencia de la fecha en que se le retirara el botín de yeso, habría que atenerse al tiempo que efectivamente durara la baja de la reclamante.

Es procedente la actualización conforme a lo dispuesto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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 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.