



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 10 de diciembre 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 12 de noviembre 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 13 de noviembre de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.246/2009, 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 11 de julio de 2008 Dña. xxxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, por los daños sufridos en una caída acaecida el 26 de marzo de 2008, cuando caminaba por la acera, de la calle xxx a la altura del nº 82, debido al mal estado de la acera que tenía levantadas diversas losetas.



Manifiesta que a consecuencia de la caída tuvo que ser atendida en la Mutua de Accidente de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social qqqqq, donde le diagnosticaron un esguince del ligamento colateral cubital de la articulación metacarpofalángica del pulgar derecho, a consecuencia del cual tuvo la mano inmovilizada con una férula de escayola durante una semana y recibió posteriormente rehabilitación por un quiromasajista. Permaneció de baja desde el 26 de marzo hasta el 7 de abril de 2008.

Reclama le sea abonada una indemnización, que cuantifica en 683,79 euros que corresponden a trece días improductivos, a razón de 49,03 euros por día. Acompaña a su escrito fotografías del lugar donde ocurrieron los hechos, copia de la factura del quiromasajista que efectuó la rehabilitación, por importe de 46,40 euros y del parte médico expedido por qqqqq, en el que consta como fecha de baja el 26 de marzo de 2008 y como fecha de alta el 7 de abril.

Segundo.- El 31 de julio de 2008 el adjunto a Jefe del Servicio de Vialidad informa "que en la actualidad el pavimento de la acera se encuentra en buenas condiciones, desconociéndose su estado en el momento de la caída, ya que el Servicio de Mantenimiento ha actuado en diversas ocasiones después de dicha fecha en el xxx sin especificar el nº".

Tercero.- Obra, asimismo en el expediente, escrito del asesor jurídico de 15 de octubre de 2008, en el que solicita que, antes de emitir informe jurídico, se practique prueba testifical, a efectos de verificar que la caída se produjo como consecuencia del mal estado de la acera en el lugar señalado por el reclamante en las fotografías aportadas junto con el escrito de reclamación.

Cuarto.- En la prueba testifical practicada el 26 de mayo de 2009 la testigo propuesta declara que presenció la caída de la reclamante en el lugar señalado por ésta, que se corresponde con las fotografías incorporadas en el expediente, y señala que en ese punto de la vía faltan adoquines.

Quinto.- El 28 de julio de 2009, y a la vista de las pruebas practicadas, el asesor jurídico emite informe en el que propone estimar parcialmente la reclamación presentada e indemnizar a la parte reclamante con 343,80 euros, a razón de 28,65 euros por día por 12 días no improductivos.



Manifiesta que “Habida cuenta de que la reclamante no acredita baja laboral ni que la lesión le haya impedido realizar sus actividades habituales, los días de baja médica deben calificarse como no impeditivos, (...)”.

Sobre los gastos de quiromasajista el asesor jurídico se pronuncia en el sentido de que, al no tratarse de un tratamiento prescrito por un facultativo, no procede su abono.

Sexto.- El 3 de agosto de 2009 se concede trámite de audiencia a la reclamante, quien presenta un escrito en el que, tras formular las alegaciones que estima oportunas, reitera su pretensión indemnizatoria inicial. Adjunta copia del contrato de trabajo, carta enviada por el qqqqq a la empresa, donde queda constancia de que las lesiones que sufre le impiden realizar el trabajo, y parte médico expedido por qqqqq en el que consta la fecha del parte médico de baja/alta de incapacidad, en el que se establece una baja de 12 días a causa de accidente de trabajo.

Séptimo.- El 24 de septiembre de 2009, y vistas las alegaciones formuladas, el asesor jurídico emite informe en el que calcula los daños sufridos en 629,64 euros, si se tiene en cuenta que, tal y como manifiesta y acredita la reclamante, se trata de días impeditivos, en total 12, al considerar éstos como los que impiden la realización de la práctica de su trabajo.

Para el cálculo de la indemnización se aplica la Resolución de 17 de enero de 2008, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, a razón de 52,47 euros por día impeditivo, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento.

Octavo.- El 6 de octubre de 2009 se formula la propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación y se fija la indemnización en la cantidad de 629,64 euros.

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 (11 de julio de 2008) hasta que se formula la propuesta de resolución (6 de octubre de 2009). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a 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 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 o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de la 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 interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Consta



que se formuló el 11 de julio de 2008, es decir, antes de transcurrir un año desde que se produjo el accidente, que tuvo lugar el 26 de marzo de 2008.

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 el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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 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.

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 2.568/86, de 28 de noviembre.

Sin embargo, este carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de la Administración se modula por la propia jurisprudencia, al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con el mismo que se pueda producir. El Tribunal Supremo ha declarado, en Sentencia de 5 de junio de 1998, que "La prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación 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 administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico". Criterio que ha sido recogido en otros fallos (*a.e.* sentencias de 13 de septiembre de 2002, 30 de septiembre y 14 de octubre de 2003, o 17 de abril de 2007).

También ha declarado el Tribunal Supremo de forma reiterada que no es acorde con el referido sistema de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido. En este sentido, la Sentencia de 13 de noviembre de 1997 declara que "aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de



esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla”.

Por su parte, la Sentencia de 17 de noviembre de 1998 del Tribunal Supremo, mantiene lo siguiente: “Aun cuando la jurisprudencia ha venido refiriéndose con carácter general a un carácter directo, inmediato y exclusivo para particularizar el nexo causal entre la actividad administrativa y el daño o lesión que debe concurrir para que pueda apreciarse responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, no queda excluido que la expresada relación causal -especialmente en los supuestos de responsabilidad por funcionamiento anormal de los servicios públicos, como es el examinado- pueda aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, circunstancia que puede dar lugar o no a una moderación de la responsabilidad (Sentencias de 8 de enero de 1967, 27 de mayo de 1984, 11 de abril de 1986, 22 de julio de 1988, 25 de enero de 1997, 26 de abril de 1997 y 6 de octubre de 1998, entre otras). Entre las diversas concepciones con arreglo a las cuales la causalidad puede concebirse, se imponen, en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración, aquéllas que explican el daño por la concurrencia objetiva de factores cuya inexistencia, en hipótesis, hubiera evitado aquél (Sentencia de 25 de enero de 1997), por lo que no son admisibles, en consecuencia, concepciones restrictivas que irían en contra del carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas (Sentencia de 5 de junio de 1997), pues el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general y se reduce a fijar qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por si mismo para producir el resultado final, como presupuesto o *conditio sine qua non*, esto es, como acto o hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se produzca como consecuencia o efecto del primero, aunque es necesario además que resulte normalmente idóneo para determinar aquel evento o resultado teniendo- en consideración todas las circunstancias del caso (Sentencia de 5 de diciembre de 1995)”.

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”, lo que necesariamente incluye su mantenimiento, según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido, es preciso determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, los daños ocasionados fueron o no consecuencia del defectuoso estado de la vía pública, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con 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.

En el supuesto objeto de examen, la reclamante manifiesta que la caída se produjo a consecuencia de tropezarse con el socavón que existía en la acera provocado al estar levantadas varias losetas del suelo, versión que corrobora la declaración testifical incorporada al expediente.

El informe del adjunto del Jefe del Servicio de Vialidad expone “que en la actualidad el pavimento de la acera se encuentra en buenas condiciones, desconociéndose su estado en el momento de la caída, ya que el Servicio de



Mantenimiento ha actuado en diversas ocasiones después de dicha fecha en el xxx sin especificar el nº, por lo que, indirectamente, está reconociendo que la acera se había encontrado en mal estado en varias ocasiones. Por ello se consideran acreditados tanto la realidad del daño como las circunstancias en que se produjo, por lo que la reclamación debe ser estimada.

6ª.- Respecto a la indemnización que corresponde a la reclamante, este Consejo manifiesta su conformidad con la cantidad calculada por el asesor jurídico en relación con los días improductivos al resultar de aplicación la Resolución de 17 de enero de 2008 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, puesto que según el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la cuantía de la indemnización se calculará con referencia la día en que la lesión efectivamente se produjo, y ésta tuvo lugar el 26 de marzo de 2008, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad. La indemnización por este concepto asciende a 629,64 euros, a razón de 52,47 euros por 12 días improductivos.

A esta cantidad habría que añadir el importe de las sesiones de quiromasaje, que ascienden a 46,40 euros, las cuales también traen su causa de la lesión sufrida por la reclamante y han sido suficientemente acreditadas por ésta, puesto que así se deduce de la factura aportada.

Por todo lo expuesto la cantidad total que le corresponde como indemnización asciende a 676,04 euros, sin perjuicio de que dicho importe 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, 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 parcial, por importe de 676,04 euros, en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

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.