



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 7 de mayo 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 1 de abril 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 8 de abril de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 341/2009, 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. Fernández Costales.

Primero.- El 10 de septiembre de 2008 Dña. xxxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxxx, por los daños sufridos en una caída ocurrida el 27 de junio de 2008 en la plaza de xxxx1 de esa ciudad, debido al mal estado en el que se encontraban las baldosas. Expone que a consecuencia del percance (que fue presenciado por su hija y por otra testigo), sufrió una rotura en la rótula izquierda por lo que



estuvo de baja hasta el 5 de septiembre de 2008. Reclama una indemnización de 3.672,90 euros por 70 días de baja impeditivos.

Acompaña a su reclamación copias de diversos informes médicos y de los partes de baja y alta laboral, unas fotografías del lugar en el que, según afirma, acaeció el percance y la declaración de su hija corroborando los hechos. Posteriormente, aporta un informe del Servicio de Traumatología y Ortopedia.

Segundo.- Acordada la práctica de la prueba testifical, una testigo de los hechos identifica con precisión el lugar del percance y manifiesta que vio cómo la reclamante caía al suelo y que el motivo de la caída pudo ser alguna baldosa.

Tercero.- El Jefe de Policía Local informa, el 26 de noviembre de 2008, que en la zona donde se produjo la caída "hay una elevación del pavimento y las juntas de las losetas no está a nivel, motivo por el que se pudo producir la caída". Se adjuntan varias fotografías del lugar.

Cuarto.- El 5 de diciembre de 2008, el ingeniero de caminos municipal emite informe en el que señala que el motivo de la caída fue la distracción de la reclamante y no el mal estado del pavimento.

Quinto.- Mediante escrito de 21 de enero de 2009, la compañía aseguradora del Ayuntamiento considera que cabe apreciar concurrencia de culpas entre la reclamante y el Ayuntamiento, por lo que procedería indemnizar a la perjudicada en la cuantía de 1.862,68 euros (equivalente al 50% del importe correspondiente a 71 días de baja impeditivos).

Sexto.- En el trámite de audiencia concedido, la reclamante propone la terminación convencional del procedimiento, aceptando la cantidad indicada por la entidad aseguradora si el Ayuntamiento no considera oportuna su revisión.

Séptimo.- Con fecha 6 de marzo de 2009, se formula propuesta de resolución, en el sentido de que procede acordar la terminación convencional del procedimiento, fijando la indemnización en 1.862,68 euros y "notificar la presente resolución al interesado para que, dentro de los quince días siguientes al de la notificación, concurra a la formalización del correspondiente acuerdo



indemnizatorio, con reserva de las acciones legales que estime convenientes a su derecho, a tenor del artículo 89.3 en relación al 58 y 59 de la Ley 30/1992”.

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 Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3ª.- Concurren en la 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 del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, 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 10 de septiembre de 2008, mientras que el percance sucedió el 27 de junio anterior.



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 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, 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 2.568/1986, de 28 de noviembre.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia ha venido modulando el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, 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 su 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 ya señaló 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 lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, no bastando a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

Ha de tenerse en cuenta, asimismo, la jurisprudencia según la cual, “la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables, unas a la Administración y otras a personas ajenas, e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado”.

E, igualmente, 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”.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante y la regularidad formal de la petición, ha de analizarse si el 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.

La reclamante, a la sazón de 76 años de edad, manifiesta que la caída se produjo a consecuencia del mal estado en el que se encontraba el pavimento de la acera.

Del informe del ingeniero de caminos municipal parece inferirse que el pavimento se encontraba en buen estado de conservación o que los defectos eran insignificantes, ya que afirma que la causa de la caída fue la distracción de



la reclamante y no el estado de las losetas -sobre el cual no se pronuncia-. Sin embargo, en el informe de la Policía Local sí se reconoce la existencia de deficiencias, al señalar que "hay una elevación del pavimento y las juntas de las losetas no están a nivel"; y se añade que tales defectos pudieron producir la caída. Esta constatación de la Policía Local permite tener por probado que el pavimento se encontraba en un estado defectuoso.

Puede considerarse, por tanto, que el Ayuntamiento ha incumplido su obligación de mantener las vías públicas urbanas en un estado adecuado para el tránsito de peatones, generando una situación de riesgo para los transeúntes (artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril).

Por otra parte, resulta probado, a la vista de la prueba testifical, que la caída se produjo a consecuencia del defectuoso estado de la acera.

Ahora bien, tal y como señala la propuesta de resolución, junto al riesgo objetivo imputable a la Administración y reconocido por ella, en el percance ha concurrido también la culpa de la perjudicada, en la medida que no prestó la diligencia y atención que es exigible para deambular por la vía pública, puesto que, a la vista del informe de la Policía Local y de las fotografías que adjunta, se trataba de defectos de pequeña entidad (no insignificantes, que permitieran exonerar de responsabilidad al Ayuntamiento) y visibles con facilidad a la hora que ocurrió la caída (sobre las 20:00 horas del 27 de junio) para una persona sin defectos físicos alegados.

Por tanto, aún admitiendo la existencia de un defectuoso funcionamiento del servicio público, la concurrencia de culpa en la reclamante obliga a minorar la responsabilidad del Ayuntamiento -considerándose adecuada la valoración en un 50%- y estimar parcialmente la reclamación.

6ª.- Respecto al importe de la indemnización, este Consejo Consultivo considera que debe indemnizarse a la reclamante por 70 días de baja no improductivos (del 28 de junio al 5 de septiembre), excluyendo del resarcimiento el día del percance, habida cuenta de que éste se produjo sobre las 20:00 horas (criterio recogido en el Dictamen 262/2009, de 9 de abril).

Por ello, la cantidad a abonar será de 1.836,45 euros (correspondiente al 50% de la valoración total de los daños -3.672,90 euros-), que deberá ser



actualizada 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.

Siendo la cantidad indicada distinta a la aceptada por la reclamante, no procede la terminación convencional, sino la estimación parcial.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, por importe de 1.836,45 euros, 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.