



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 Primera 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 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 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 D. xxxxx, debido a los daños sufridos por el mal estado de la calzada.*

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 351/2009, 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 28 de agosto de 2008, D. xxxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxxx, en la que manifiesta lo siguiente: "El sábado 23 de agosto de 2008, como trabajador del servicio 112, acudí a un aviso de la Policía Local para atender a una persona en la Avenida de xxxx1. Cuando llegamos al lugar, al bajar de la ambulancia para atender al enfermo, pisé un socavón que había en el pavimento y me lesioné el



pie izquierdo". Expone que sufrió un esguince en el tobillo izquierdo. Reclama una compensación económica por el tiempo que va a estar de baja, que no puede cuantificar en ese momento.

Acompaña a su reclamación copia del informe de Urgencias y de un escrito de la Mutua relativo al accidente del trabajador.

Posteriormente, previo requerimiento del Ayuntamiento, el interesado manifiesta que el hecho acaeció a la altura del nº 23 de la Avenida de xxxx1, cuantifica los perjuicios en 50 euros por cada día de baja laboral, y aporta unas fotografías de la deficiencia causante del percance (se aprecia un bache en un paso de peatones) y un informe médico (en el expediente remitido no figura, sin embargo, la nota interna de la Policía Local que dice adjuntar).

Segundo.- Con fecha 20 de octubre de 2008, el Jefe de la Sección de Pavimentación informa de que "de la observación de la foto aportada, parece desprenderse que el lugar del accidente es en la Avda. de xxxx1 a la altura del nº 38-40 y no de 23 como indica en su escrito. Que existe una ligera ondulación en el pavimento de calzada y se ha procedido a su reparación".

Tercero.- Obran en el expediente dos informes fechados los días 24 de agosto y 6 de noviembre de 2008, elaborados por los agentes de policía que presenciaron los hechos. En ellos se afirma que la lesión se produjo al bajar el reclamante de la ambulancia e introducir el pie en un agujero existente en el paso de peatones existente a la altura del nº 24 de la avenida de xxxx1 (desperfecto que, en la fecha del segundo informe, ya se encontraba reparado). Se acompañan dos fotografías del lugar.

Cuarto.- El 14 de noviembre de 2008, el interesado aporta varios informes médicos, el historial de consultas médicas y el parte de alta laboral.

Quinto.- El 2 de enero de 2009, el asesor jurídico del Ayuntamiento emite un informe favorable a la estimación de la reclamación, indicando que debe abonarse al reclamante la cantidad de 3.950,00 euros.

Sexto.- Concedido el trámite de audiencia, no consta que el interesado haya presentado escrito de alegaciones o documentación alguna.



Séptimo.- El 10 de marzo de 2009, la Comisión Informativa de Economía y Hacienda formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación presentada, abonando al interesado la cantidad de 3.950,00 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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), por analogía con la regla A), apartado g), 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, se advierte que no constan en el expediente los acuerdos de admisión a trámite de la reclamación y de nombramiento del instructor (que debe realizar el órgano competente para resolver), ni la comunicación al reclamante prevista en el artículo 42.4, párrafo segundo, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Debe insistirse, asimismo, en la obligación que tiene la Administración consultante de incorporar a los expedientes que se remitan a este Consejo Consultivo el índice numerado de documentos que los conforman, tal y como exige el artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre.



3ª.- Concurren en el reclamante 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, 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, ya que se presentó el 28 de agosto de 2008, es decir, cinco días después del percance.

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, nexos 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". 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.

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 (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 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.

El reclamante manifiesta que la lesión se produjo a consecuencia del mal estado en el que se encontraba la calzada.

En los informes de la Policía Local se afirma que la deficiencia causante del percance fue un agujero ubicado en el paso de peatones. Esta constatación oficial permite tener por ciertos los hechos alegados.

Por otra parte, el uso peatonal de esta zona de la calzada (paso de cebra) exige que la pavimentación de la vía sea adecuada no sólo para la circulación de vehículos, sino también para el tránsito de personas; lo que obliga a extremar la diligencia en el mantenimiento de las condiciones de seguridad de la vía -obligación que se ha incumplido por el Ayuntamiento-.

Por ello, siendo el Ayuntamiento el responsable de la pavimentación y mantenimiento de vías públicas urbanas (artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril) y no habiendo sido alegada circunstancia alguna que pudiera exonerarle de responsabilidad, procede estimar la reclamación.

6ª.- Respecto al importe de la indemnización, la cantidad recogida en la propuesta de resolución (3.950,00 euros) se considera adecuada.

Si bien es cierto que la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones estableció para 2008 una indemnización de 52,47 euros por cada día de baja improductiva, también lo es que, como reiteradamente ha señalado este Consejo Consultivo, tales baremos tienen carácter orientativo y no vinculante, en la fijación de las indemnizaciones en los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Por ello, habida cuenta que el reclamante solicitó 50,00 euros por cada día de baja laboral, procede, de acuerdo con el principio de congruencia, abonar al reclamante la cantidad de 3.950,00 euros por 79 días de baja improductiva.



Esta cantidad deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial, 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 en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos por el mal estado de la calzada.

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