



Sr. Velasco Rodríguez, Presidente en funciones

Sr. Rey Martínez, Consejero  
Sr. Nalda García, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 13 de marzo de 2014, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx*, 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 19 de febrero de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 21 de febrero de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 67/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

**Primero.-** El 2 de noviembre de 2012 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída ocurrida el 28 de agosto anterior en el Paseo xx de esa de esa ciudad, cuando pisó "un agujero en la acera de aproximadamente 20 cm".



No cuantifica la indemnización solicitada. Adjunta un informe de Urgencias y dos fotografías.

A requerimiento de la Administración, la reclamante presenta el 7 de diciembre de 2012 un nuevo escrito en el que solicita una indemnización de 4.301,60 euros. Adjunta partes de baja y alta laboral.

**Segundo.-** El 11 de diciembre de 2012 se admite a trámite la reclamación presentada y se nombra instructor del procedimiento.

**Tercero.-** Solicitada por la Administración la subsanación y mejora de la reclamación, el 27 de marzo de 2013 la interesada presenta nueva documentación.

**Cuarto.-** El 25 de abril se practica la prueba propuesta. Los dos testigos describen cómo sucedió el percance.

**Quinto.-** El 23 de julio de 2013 el arquitecto municipal informa:

“Que, personado en el lugar donde se declara tuvieron lugar los hechos según fotografías aportadas por la reclamante, se comprueba una reciente reparación en ese punto, por lo que consultados los partes de trabajo, resulta que el Servicio de Obras procedió, con fecha 7 de septiembre de 2012, a la reparación de un pequeño hundimiento de un adoquín en el citado lugar, sin que se pueda calcular su profundidad ni asegurar su trascendencia por no constar ésta.

»No obstante, puede señalarse que, de los datos recabados y al parecer del que suscribe, dicho hundimiento probablemente podría ser consecuencia de la pasada de una barredora del servicio de limpiezas o algún tipo de maquinaria similar, sin poderse concretar, así como que no existe antecedente ni anotación en este servicio sobre incidencias o existencia de siniestros alguno, ni aviso del Servicio de Policía Local sobre el particular, por lo que debe inferirse que la reparación se realizó en el curso de las comprobaciones rutinarias y periódicas que se realizan en las vías públicas de la Ciudad”.

**Sexto.-** Concedido el trámite de audiencia, el 23 de enero de 2014 la reclamante presenta alegaciones.



**Séptimo.-** El 30 de enero de 2014 se formula propuesta de resolución desestimatoria de 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 apartado tercero, 2.d) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo, por el que se determina la 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 la parte interesada presenta la reclamación (2 de noviembre de 2012) hasta que se formula la propuesta de resolución (30 de enero de 2014). 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 reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. 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.

**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 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". 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 modula 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 aquél que pueda producirse. 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, sin que baste a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

**5ª.-** En cuanto al fondo del asunto, la Administración no considera acreditados los hechos, “pues no existen antecedentes de intervención por parte del Servicio de Policía Local, de acuerdo con el informe emitido, y de los testimonios de las testigos propuestas por la interesada no puede derivarse en modo alguno la concreción del determinado lugar y la causa del percance”.

Sin embargo, este Consejo no comparte el criterio del instructor respecto de la valoración de la prueba practicada, al considerar aquél que no han resultado acreditados los hechos. A este respecto, una apreciación conjunta de las actuaciones obrantes en el expediente, y, en especial, de la declaración de la interesada, fotografías adjuntas, la propuesta de varios testigos, (prueba que la Administración considera contradictoria), el parte de la asistencia sanitaria recibida y el informe del arquitecto municipal, en el que se reconoce que el lugar fue reparado con posterioridad, permiten apreciar que el evento dañoso fue debido a la existencia de una baldosa o loseta levantada en la acera, lo que provocó que Dña. xxxx sufriera una caída y necesitase asistencia sanitaria.

Los elementos de prueba presentados por la parte interesada resultan suficientes para tener por cierto el hecho, el daño producido y la causa por la que se produjo. A estos efectos, y teniendo en cuenta las circunstancias del suceso, sería por completo irrazonable exigir una mayor carga probatoria cuando no se ha realizado esfuerzo alguno para desvirtuar lo alegado. No hay que olvidar que, en contra de lo que parece entender la propuesta de resolución, la finalidad de la prueba no es obtener un elemento de certeza -lo que casi nunca es posible-, sino de convicción. De ahí la admisibilidad de la



prueba indiciaria y la regla general de su libre valoración por el órgano a quien compete decidir.

Por ello, al desprenderse de los documentos que forman parte del expediente la existencia de indicios suficientes que permiten vincular el daño sufrido con el funcionamiento del servicio público, debe concluirse que sí se cumplen los requisitos legalmente exigidos para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración.

**6ª.-** Respecto al importe de la indemnización, los partes de baja y alta laboral aportados por la reclamante permite calificar los 76 días transcurridos desde el día del accidente hasta el alta médica como días improductivos, en los que la interesada estuvo incapacitada para desarrollar su ocupación o actividad habitual.

Por ello procede reconocer por tal concepto una indemnización de 4.301,60 euros, a razón de 56,60 euros por día, conforme al baremo utilizado habitualmente para el cálculo de las indemnizaciones procedentes por incapacidad temporal, que se contiene, en atención a la fecha de producción del accidente, en la Resolución de 24 de enero de 2012, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se publican las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultarán de aplicar durante 2012 el sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

En todo caso, el importe de la indemnización deberá 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.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

presentada por Dña. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

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