



Sr. Velasco Rodríguez, Presidente en funciones

Sr. Rey Martínez, Consejero y Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 15 de enero de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada ante el Ayuntamiento de xxx1 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 23 de diciembre de 2014 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. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 612/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

**Primero.-** El 4 de junio de 2013 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída acaecida el 12 de mayo anterior en la Avenida



cc1 de esa ciudad, a consecuencia de unas baldosas sueltas que había en la acera. No cuantifica el importe que reclama. Adjunta copia de las diligencias instruidas por la Policía Local, en las que figuran unas fotografías del lugar de la caída.

**Segundo.-** Obra en el expediente el informe del accidente elaborado por la Policía Local así como las diligencias instruidas al efecto.

**Tercero.-** El 19 de julio de 2013 el Jefe del Servicio de Vialidad informa que los desperfectos se subsanaron el 27 de mayo de 2013.

**Cuarto.-** A requerimientos del Ayuntamiento la interesada presenta informes médicos los días 29 de noviembre de 2013, 28 de febrero y 1 de julio de 2014. El 1 de octubre de 2014 aporta un informe en el que se indica que recibió el alta médica de Traumatología el 26 de septiembre de 2014.

**Quinto.-** El 24 de octubre de 2014, a petición del asesor jurídico del Ayuntamiento, los agentes de la Policía Local intervinientes en el percance informan que había cuatro o cinco baldosas sueltas, no rotas, y señalan que la caída se produjo "porque al pisar la loseta ésta se levantó y tropezó con el otro pie".

**Sexto.-** El 3 de noviembre de 2014 el asesor jurídico del Ayuntamiento emite un informe en el que concluye que procede estimar parcialmente la reclamación e indemnizar a la interesada con 2.056,03 euros por 32 días no improductivos. En dicho informe se argumenta la fijación de dicho periodo indemnizable de la siguiente manera: "durante los primeros treinta y dos días estuvo tomando heparina y antiinflamatorio (informe médico que obra al folio 34), tras lo cual se le prescribió fisioterapia. Sin embargo, no es hasta casi un año después de la caída, 6 de mayo de 2014, cuando inicia las sesiones de rehabilitación, las cuales se suspenden a petición de la reclamante, que lo comunicó al facultativo vía telefónica (parte médico que obra al folio [38]). Así las cosas, considerando que tras los treinta y dos días de tratamiento, no consta que se siguiera el tratamiento prescrito hasta el 6 de mayo de 2014, y que cuando este se inició se suspendió por la propia reclamante, no cabe sino concluir que el nexo causal entre los daños reclamados y el funcionamiento de los servicios municipales (déficit de conservación de las vías públicas) quedó



interferido y que el Ayuntamiento de xxx1 solo ha de responder de los treinta y dos días que se siguió el tratamiento prescrito”.

**Séptimo.-** En el trámite de audiencia la reclamante discrepa de la valoración realizada por el asesor jurídico y afirma que el tratamiento de heparina duró 60 días, no 32, y que se le han realizado además otras pruebas y tratamientos (radiografías, resonancias, infiltraciones, etc.) que, unido al retraso de la sanidad pública, han motivado que haya tardado casi un año en acudir a rehabilitación.

**Octavo.-** El 26 de noviembre de 2014 el asesor jurídico, a la vista de las alegaciones, señala que “en el folio 30 del expediente consta un parte médico del Servicio de Traumatología de 4 de julio de 2013, en el que a la reclamante se le diagnostica un leve derrame articular en la rodilla derecha y se le prescribe fisioterapia en el centro de salud de San Bernardo”; y que “No hay constancia de que dicho tratamiento de fisioterapia se llevara a cabo, por lo que debe entenderse que en ese momento (4 de julio de 2013) quedó interferido el nexo de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales”. Por ello, cuantifica el periodo indemnizable en 53 días de baja no impeditiva y considera que la indemnización que procede abonar asciende a 1.832,27 euros (corrige el error cometido en su anterior informe y valora el día no impeditivo en 31,43 euros/día, en lugar de 58,41 euros/día).

**Noveno.-** El 2 de diciembre de 2014 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación, en la que se reconoce a la interesada una indemnización de 1.832,27 euros, de acuerdo con el informe del asesor jurídico.

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.i),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.e), del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, 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, se advierte que no consta en el expediente el acuerdo 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 recordarse asimismo la obligación que tiene la Administración consultante de remitir el expediente administrativo foliado y el índice numerado de documentos que lo conforman, como exige el artículo 50.1 del Reglamento Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo.

**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.

**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, 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 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.

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, reproducido casi de forma literal por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, se remite a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de modo que resulta igualmente exigible la concurrencia de los requisitos anteriormente señalados.

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.

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, la reclamante, de 63 años de edad, alega que la caída se produjo a consecuencia del mal estado del pavimento.

El informe de la Policía Local constata la existencia de varias baldosas sueltas y su peligrosidad para los peatones, y de él se infiere que el percance pudo deberse a esta circunstancia. El hecho de que se trate de baldosas sueltas, y por tanto oscilantes, constituye una deficiencia en la acera que conlleva un riesgo oculto para los peatones, cuya peligrosidad puede no ser apreciable a simple vista empleando la diligencia media exigible a una persona en su caminar.

A la vista de ello, al no haberse alegado ni probado circunstancia alguna que pueda enervar la responsabilidad del Ayuntamiento, la reclamación debe estimarse.



**6ª.-** Respecto al importe de la indemnización, la interesada no ha aportado elementos probatorios suficientes que avalen la cuantía resarcitoria reclamada en relación con el periodo de baja alegado. Los informes médicos obrantes en el expediente no permiten comprobar los tratamientos y las pruebas médicas que, según alega la reclamante, dilataron el comienzo de la rehabilitación ni tampoco la causa de la suspensión de la rehabilitación (iniciada un año después de la caída) por decisión de la interesada tras diez sesiones. Si bien es cierto que figura un informe médico en el que se indica como fecha de alta el 26 de septiembre de 2014, lo cierto es que no existen en el expediente datos suficientes que permitan valorar la idoneidad del periodo de recuperación y si la actuación de la interesada al suspender la rehabilitación pudo influir en su recuperación.

Por ello, teniendo en cuenta que la prueba de los hechos alegados incumbe a la reclamante, este Consejo considera adecuada la indemnización propuesta por la Administración consultante (1.832,27 euros), sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial de acuerdo con 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 parcial, por importe de 1.832,27 euros, en 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 acera.

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