



Sr. S. de Vega, Presidente

Sra. Ares González, Consejera
Sr. Herrera Campo, Consejero y
ponente

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 30 de marzo de 2023, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 648/2022

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 1 de diciembre de 2022 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. yyyy, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 15 de diciembre de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 648/2022, y se inició 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 la 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. Herrera Campo.

Primero.- El 21 de marzo de 2022 D. yyyy presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a una caída que sufrió el 10 de noviembre de 2021 en la Plaza cccc de la localidad, en que afirma que "una vez dejé estacionado el vehículo de mi propiedad (en la citada Plaza), transitando por la misma, pisé sobre una tapa del pozo de alcantarillado en ella existente, cuando súbitamente la misma se volteó dejando al descubierto parcialmente dicho pozo y, sin poder evitarlo caí al



suelo introduciendo mi pierna derecha dentro del pozo que cubría la tapa volteada". El percance le causó erosiones en las piernas y traumatismo en el dedo pulgar de la mano izquierda.

Cuantifica económicamente la indemnización solicitada en concepto de lesiones personales y honorarios médicos en 5.671,77 euros.

Aporta diversa documentación médica, copia de factura por la pericia médico legal aportada, informe de la Policía Local, parte médico de alta de incapacidad temporal por contingencias comunes, junto a informe médico pericial forense y valoración de lesiones.

Segundo.- Por Decreto de 3 de agosto de 2022 se admite a trámite la reclamación presentada y se nombra instructora del procedimiento.

Tercero.- Consta en el expediente informe de la Policía Local de 10 de noviembre de 2021, que precisa como hora de la incidencia las 18:13 horas, en el que se manifiesta que: "Tras recibir llamada telefónica de vecino informando que una persona de mediana edad se había caído en un pozo de registro de aguas residuales, me comisiono en el referido lugar, comprobando que los hechos narrados en el aviso telefónico son verídicos.

»A la llegada del Agente informante, la persona accidentada se encuentra de pie en el lugar de los hechos, acompañada de un familiar y de la persona testigo del suceso.

»Los hechos han sucedido en un pozo de alcantarillado que se encuentra situado en la calzada de la plaza cccc, frente al nº 5, junto a la zona de estacionamientos reservada para carga y descarga.

»El mantenimiento del pozo de alcantarillado de aguas residuales pertenece a la empresa concesionaria del suministro de aguas de consumo para la ciudad, qqqq. Por tal motivo; se avisa al servicio de urgencias de la empresa para informar del suceso y la reparación de la tapa".

El informe de actuación de la Policía Local recoge también la declaración de un testigo del suceso, que manifiesta "Que estaba en la zona y observó lo sucedido. La tapa del pozo la pisó el accidentado, volteándose, cayendo la persona dentro del pozo con la pierna derecha, quedando la rodilla de la pierna izquierda apoyada en el suelo. Inmediatamente, ha procedido a



ayudar a la persona para incorporarle y levantarlo del lugar, ya que él solo era incapaz”.

Cuarto.- La empresa concesionaria del servicio municipal de aguas presenta informe el 11 de agosto de 2022, en el que indica que, tras recibir aviso sobre una tapa de alcantarillado movida en la referida Plaza, “personado el capataz del servicio en el lugar observa que la tapa ya está colocada en su sitio correcto cubriendo el pozo y que, pisándola intencionadamente con el pie por toda su superficie, esta no se voltea ni se desplaza de su lugar. Como medida de precaución se señala con un cono de alta visibilidad para proseguir con observación y comprobación de funcionamiento. (...).

»Esta tapa corresponde a un pozo de alcantarillado que se encuentra situado en una zona destinada al tráfico rodado, colindante con una zona de aparcamiento de vehículos en batería y una zona de carga y descarga. Está situado en el lado contrario a la acera destinada al tránsito de peatones y en zona visible tal como se muestra en el plano y fotografías adjunto: (...)”.

Quinto.- Concedido el trámite de audiencia al reclamante, formula alegaciones el 7 de septiembre de 2022, en las que reitera su pretensión.

Sexto.- El 1 de diciembre de 2022 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, esencialmente en base al hecho de que “el reclamante se encontraba andando por la calzada de la Plaza (...), en vez de por la acera” existente en ella, que es “el lugar por donde deben andar los peatones (...) y en el caso de andar por la calzada, la cual no está habilitada para la circulación de peatones, lo deberán realizar con la diligencia y cuidado necesario para saber por dónde se va pisando”, lo que no ocurrió en este caso, en el “que con una mínima atención por parte del reclamante, se podría haber evitado la caída”, porque habría visto el riesgo.

Séptimo.- El 17 de enero de 2023 este Consejo Consultivo requiere al Ayuntamiento de xxxx para que complete el expediente, al no constar en el mismo el informe del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable (artículo 81.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de 2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).



Octavo.- El 13 de marzo de 2023 el Ayuntamiento remite al Consejo documentación complementaria, consistente en un escrito de aclaración sobre la instrucción del procedimiento, remitiéndose al informe de la concesionaria.

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 la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

Se ha de advertir que, no obstante el requerimiento hecho por este Consejo el 17 de enero de 2023, no consta en el expediente el informe del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable (artículo 81.1 de la LPAC). Tal informe se configura como un trámite preceptivo en la instrucción de los procedimientos de responsabilidad patrimonial. Pese a esa ausencia, a la vista del escrito de aclaración de 13 de marzo de 2023 que la Administración Local remitió a este Consejo, que a su vez se refiere al escrito presentado por la concesionaria del servicio con fecha 11 de agosto de 2022, procede valorar el fondo de la responsabilidad patrimonial planteada.

Asimismo debe señalarse que se incumple el plazo máximo de resolución y notificación establecido en su artículo 91.3 de la LPAC, lo que no elimina la obligación de dictar resolución expresa conforme a lo dispuesto en el artículo 21.1 de la misma Ley. Tal dilación ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de



Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable. E igualmente contraría los principios de buena administración y el de control del gasto público ligado a la consecución de los objetivos de estabilidad presupuestaria, considerado el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que como indemnización se vaya a conceder a la reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la LPAC. La competencia para resolver la reclamación corresponde al Alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a los artículos 21.1.s), 21.3 y 23.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), en relación con el artículo 92, párrafo segundo, de la LPAC.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC.

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 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.

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) daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) antijuridicidad 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) 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) relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, esto



es, que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; ausencia de fuerza mayor. Asimismo, se exige que la reclamación se presente antes de que transcurra un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por el reclamante tras una caída en la calzada de una vía pública al introducir su pierna derecha en un pozo de alcantarillado cuya tapa se voltea al ser pisada.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la LBRL 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 2568/86, de 28 de noviembre.

La eventual responsabilidad del Ayuntamiento encuentra además su base en el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, el cual 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".

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de la petición, la única cuestión planteada consiste en establecer si el expresado daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material, 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 que pueda producirse con independencia del actuar del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por el interesado y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata de su funcionamiento normal o anormal. Este extremo corresponde acreditarlo a la parte interesada, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, el principio general sobre la carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y 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 por la parte contraria.

En el presente caso, debe considerarse que han quedado acreditadas la realidad y la mecánica del percance sufrido por el reclamante, según los propios términos de su relato, que fue corroborado por el testigo presencial, y también encuentra apoyo en el informe de la Policía Local y en las diversas fotografías que obran en el expediente.

De acuerdo con todo ello, es un hecho no controvertido que el accidente acaeció en la calzada de la Plaza cccc de xxxx, cuando el reclamante, tras estacionar su vehículo en la zona de aparcamiento y carga y descarga existente allí, y todavía transitando por dicha calzada, pisó la tapa metálica del pozo de la red de alcantarillado público situada justo junto a aquella zona. Esa tapa estaba suelta y desencajada por causas que no se han podido precisar, por lo que se volteó al pisarla el reclamante, y produjo la caída de éste, y los daños que sufrió especialmente al introducir su pierna derecha dentro del pozo que cubría la tapa volteada.

Así pues, para la producción del accidente fue totalmente determinante la presencia en la calzada de la Plaza, como queda dicho en las inmediateces de la zona de aparcamiento, de esa tapa suelta o desencajada, constitutiva por si misma de un riesgo objetivo y grave para la seguridad del tránsito tanto de los peatones como de los vehículos, que abre paso a la



responsabilidad de la Administración titular de la vía y obligada a su debido mantenimiento por los daños sufridos a consecuencia de ello, sin perjuicio de que no exista constancia de anteriores sucesos similares, y de que el Ayuntamiento actuara rápido para prevenir que se produjeran otros. Por estas razones en este supuesto procede estimar la reclamación formulada.

Sentado lo anterior, la propuesta de resolución plantea sin embargo la desestimación de la reclamación en base sobre todo a dos argumentos.

En primer lugar se destaca que el reclamante caminaba por la calzada, cuando la circulación de los peatones debe realizarse, con carácter general, por las aceras, paseos y demás zonas especialmente habilitadas para ello, conforme se previene en el artículo 49 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre. De manera que esa irregular forma de transitar desplazaría la responsabilidad al ámbito de la imprudencia del propio reclamante.

No obstante ello, debe tenerse en cuenta en este caso que el reclamante acababa de estacionar su vehículo en la zona de aparcamiento existente en la Plaza, y que esa zona está situada, como es lógico, en la calzada de la vía, por lo que todo conductor que estaciona allí su vehículo está obligado a transitar unos instantes por la calzada hasta alcanzar la correspondiente acera o zona peatonal, por lo que su tránsito no puede ser juzgado estrictamente como si el de un peatón se tratase. No se ha probado qué exacta plaza de aparcamiento ocupó el reclamante con su vehículo, ni tampoco si desde aquella tenía luego la necesidad de transitar más o menos por la calzada para ganar la acera, e incluso de pasar para ello sobre la tapa de alcantarilla que causó el accidente. Pero no parece que su conducta deba valorarse exclusivamente desde el punto de vista de las obligaciones de un peatón ordinario.

Y en segundo lugar se reprocha también al reclamante el hecho de que, conocedor como debía ser de que, por lo señalado, estaba caminando por un espacio de la calzada, y que por la fecha y hora en que se produjeron los hechos sin duda la visibilidad era limitada, no extremara por ello su prudencia, cuidado y atención para apreciar los posibles obstáculos, y disminuir con ello los riesgos de sufrir una caída como la que tuvo lugar. Esa falta de diligencia en el control de su propia deambulacion, que si podría atribuirse en este supuesto al reclamante, vendría a romper parcialmente el



nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público, minorando por ello la responsabilidad patrimonial de la Administración que se reclama.

En consecuencia con todo lo anterior, este Consejo considera la existencia en el caso sometido a este informe de una concurrencia de culpas, que, atendidas las circunstancias expuestas, distribuye las responsabilidades que se derivan de los daños sufridos en un 50 % para el Ayuntamiento de xxxx y en el 50 % restante para el propio reclamante, conforme a lo cual procedería la estimación parcial de la reclamación.

6ª.- En lo que se refiere a la cuantía de la indemnización a la deben aplicarse los citados porcentajes, el reclamante la fijó en 5.671,77 euros en concepto de daños y perjuicios por lesiones personales y honorarios médicos, de acuerdo con el informe pericial aportado. Por su parte, el Ayuntamiento no se ha pronunciado al respecto, al limitarse a desestimar íntegramente la reclamación. Procederá por ello la determinación definitiva de la indemnización a través del oportuno expediente contradictorio y complementario, conforme a las alegaciones que hagan las partes y las justificaciones que presenten para ello.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, de acuerdo con lo indicado en el cuerpo del presente dictamen, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy 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.