



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
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 14 de diciembre 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 485/2023

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 10 de noviembre 2023 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 sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el día 16 de noviembre de 2023, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 485/2023, 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. Herrera Campo.

Primero.- El 17 de mayo de 2021 D. yyyy presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída que se produjo el 18 de abril de 2021, cuando circulaba con un patinete eléctrico por el carril bici que discurre de xxx2 a xxx1, en la carretera de xxx3, A-cc, a causa de un socavón de grandes dimensiones existente en el km. 5,5. Tras el accidente fue trasladado por uno de los amigos con los que circulaba a Urgencias del



Hospital hhhh de xxx1, donde se le diagnosticó esguince de grado II y se le colocó una férula de escayola.

Acompaña a su reclamación copia del DNI, informe de Urgencias del día del accidente y otra documentación médica, fotografías de la lesión y de la zona en la que se produjo la caída y localización GPS del mismo lugar.

Propone como testigos a las personas que lo acompañaban en el momento de la caída.

Cuantifica la indemnización que reclama en 8.356,85 euros, resultado del siguiente desglose:

- Código 03227. Inversión (N: 30°). 1-3 puntos: (2 puntos) 1.745,46 euros.

- Código 03218. Secuelas derivadas de lesiones ligamentosas tobillo. 1-7 puntos: (5 puntos). 4.674,23 euros.

- Perjuicio Personal Particular. Por pérdida temporal de calidad de vida: Moderado. 53,81 euros x 36 días= 1.937,16 euros.

Segundo.- El 19 de mayo de 2021 el inspector jefe del distrito 1 de la Policía Municipal de xxx1 informa que en sus archivos no consta ninguna intervención policial sobre dichos daños.

Tercero.- El 25 de mayo de 2021 el Centro de Conservación de la Vía Pública, del Servicio de Infraestructuras del Ayuntamiento, informa que "(...) las deficiencias en el pavimento del carril bici se deben a la incompleta reposición del paquete de firme tras una intervención en la canalización de Baja Tensión, sobresaliendo el marco y la tapa de la arqueta de dicha red, y observándose cejas o resaltos de 2 a 5 cm. Por lo tanto, procede derivar la reclamación a la compañía qqqq, titular de las citadas instalaciones".

Cuarto.- Obran en el expediente las actas de comparecencia con las declaraciones de los testigos presenciales de los hechos, amigos de la víctima, practicadas el 6 de julio de 2021 en dependencias municipales.

Quinto.- El 14 de septiembre de 2021 la aseguradora del Ayuntamiento valora los daños corporales en 1.447,61 euros.



Sexto.- El 21 de febrero de 2022 se otorga a qqqq, en calidad de interesada, el plazo de diez días para la personación en el procedimiento. El 10 de marzo siguiente dicha empresa presenta escrito de alegaciones, en las que en primer lugar hace referencia al incumplimiento de la función de policía del Ayuntamiento, y más tarde manifiesta que “No existe prueba solvente para atribuir los hechos a esta parte, ya que la simple aportación de fotografías de la arqueta no desvirtúa su presunción de inocencia ni justifica conexión alguna entre el estado de ésta y el resultado lesivo”.

Séptimo.- Otorgado trámite de audiencia, el 10 de abril de 2022 el reclamante presenta alegaciones en las que indica que, con independencia de que la titularidad de la arqueta corresponda a qqqq, el Ayuntamiento es el responsable final del estado del pavimento y, por tanto, le corresponde indemnizar los daños causados.

Octavo.- El 3 de agosto de 2022 se requiere al interesado para que indique el modelo de patinete accidentado, aportando factura de adquisición y/o fotografías del mismo que permitan identificar el modelo.

El 11 de octubre de 2023 se reitera la anterior petición. El 17 de octubre siguiente se presenta factura de compra.

Noveno.- El 9 de noviembre de 2023 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial, al apreciar concurrencia de culpas, 50 % del reclamante y 50 % del Ayuntamiento y qqqq solidariamente. Cuantifica el importe de la indemnización en 723,81 euros, de acuerdo con la valoración efectuada por el perito de la aseguradora.

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, 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), con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

No obstante, debe ponerse de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (17 de mayo de 2021) hasta que se formula la propuesta de resolución (9 de noviembre de 2023), circunstancia que necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de los principios y criterios que han de regir su actuación, recogidos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en el 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 124.4.ñ) y 124.5 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante 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 LRJSP, a la que además se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.



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) 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 actividad en cuyo ámbito se produce el daño; d) relación de causalidad entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, esto es, que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; e) 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 presentada por D. yyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

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".

Resulta igualmente indiscutible la competencia de los municipios en la "pavimentación de vías públicas urbanas". Según lo dispuesto en el artículo



25.2.d) de la LBRL, y el artículo 26.1.a) de la citada norma los municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios de pavimentación de las vías públicas. Debe entenderse, por tanto, que esta competencia incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas.

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, conforme al artículo 32 de la LRJSP.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por el reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado de la vía pública, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

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 aquella de la infraestructura material, no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a estas 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, aquel se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

Debe recordarse que recae sobre la parte interesada la carga de la prueba, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el presente supuesto, tal y como el reclamante relata, y confirman las declaraciones de los testigos obrantes en el expediente, resulta acreditado que el día 18 de abril de 2021, sobre las 12-12:30 horas, cuando circulaba en patinete eléctrico por zona habilitada, un carril bici, paralelo a la carretera de xxx3, perdió el control al tropezar con un socavón y caer al suelo.



En cuanto a la naturaleza de ese socavón, desde el servicio municipal de infraestructuras se informa que las deficiencias en el pavimento de dicho carril bici se deben a una incompleta reposición del paquete de firme tras una intervención en la canalización de baja tensión, sobresaliendo el marco y la tapa de la arqueta de dicha red, y observándose cejas o resaltos de 2 a 5 cm. Las fotografías que obran en el expediente corroboran lo indicado.

En consecuencia, la propuesta de resolución reconoce la existencia de una relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público, pues, aunque las deficiencias hayan sido causadas por la defectuosa actuación de un tercero, que por ello sería solidariamente responsable del daño, bajo el prisma de la teoría de la culpa *in vigilando* procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración hacia la que va dirigida directamente la presente reclamación.

Esta teoría, doctrinal y jurisprudencialmente reconocida, ha sido asumida en diversas ocasiones por este Consejo Consultivo (por todos Dictamen 186/2018, de 7 de mayo) sobre la base de la competencia municipal en materia de infraestructura viaria y pavimentación de las vías públicas (artículos 25.2.d y 26.1.a de la LBRL), que necesariamente implica la conservación y policía de las vías urbanas para garantizar su seguridad, de modo que toda obra o actuación que se realice en ellas no exime a la Administración responsable de la obligación de vigilancia y cuidado necesarios para evitar que se produzcan riesgos para los usuarios de dichas vías.

Por ello, las situaciones de riesgo que se generen, incluso por terceros, no siempre pueden exonerar de responsabilidad a la Administración encargada del buen funcionamiento de los servicios públicos, responsabilidad que, en su caso, tampoco le impediría repetir, si lo estimara conveniente, contra los causantes directos del siniestro por los desperfectos existentes en la vía pública que pudieran causar un daño (en este sentido, el Dictamen 168/2016, de 19 de mayo).

En este sentido, puede citarse la sentencia de 8 de marzo de 2019 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León: "(...) la pavimentación de vías urbanas responde a la necesidad no solo de garantizar unas objetivas condiciones de salubridad del entorno urbano, sino también de garantizar condiciones objetivas de seguridad; seguridad para el tránsito de vehículos y seguridad para el tránsito de las personas".



Igualmente la Sentencia de 10 de junio de 2002 del mismo Tribunal, cuando señala que, "En efecto, el título de imputación viene dado por la titularidad administrativa del servicio o actividad en cuyo ámbito se produjo el daño, siendo imputable al Ayuntamiento demandado, por ser el responsable de la buena conservación, mantenimiento y vigilancia de las arquetas - como la que ahora nos ocupa-, debiendo adoptar por ello todas las medidas tendentes a evitar que se produzcan daños, como los que aquí acontecieron. Y no excluiría el título de imputación la alegación que formula la demandada --muy de pasada-- de que la arqueta era utilizada por RETECAL, pues aun cuando ello fuere cierto, no quedaría excluida la culpa *in vigilando* que pesaría sobre la Corporación demandada, al estar ubicada la arqueta en una vía pública". Igualmente su sentencia de 28 de septiembre de 2001, en la que señala que "cabe concluir que en nuestro caso se ha producido una concurrencia de culpas, una imputable a la Administración y otra al particular que sufre el daño, que se fundan, respectivamente, la primera en la culpa "in vigilando" de los servicios públicos a la hora de mantener en las debidas condiciones de seguridad una vía pública...".

No obstante lo expuesto, dicha responsabilidad debe ponderarse con la del propio reclamante, ya que cabe presumir, a la luz de las declaraciones de los testigos, que el lugar debía ser conocido por ellos, ya que afirman que "por esa zona ya habían ido alguna vez". Además, la irregularidad era visible atendida a la hora a la que se produjo el accidente (el mediodía). A ello se suma el hecho de que los testigos que lo acompañaron pudieron esquivarla y no sufrieron accidente alguno.

Además, tal y como indica la propuesta, los carriles bici son vías que no están originalmente diseñadas para los patinetes eléctricos, que tienen como principal característica disponer de ruedas de reducidas dimensiones, y que se conducen de pie sobre una pequeña superficie, lo que obligará a su conductor a extremar la precaución mediante el empleo de una diligencia adecuada a la circulación por una vía no diseñada en origen para los patinetes eléctricos.

Teniendo el vehículo de movilidad personal la condición de vehículo conforme el Reglamento General de Vehículos, el conductor está obligado a cumplir las normas de tráfico y observar la debida diligencia en su circulación por las vías públicas, incluida la de llevar una velocidad adecuada a las características de la vía para poder detener el vehículo ante un imprevisto en condiciones de seguridad.



Por ello, la propuesta de resolución aprecia la existencia en este caso de una concurrencia de causas, que hace que la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento quede modulada atendiendo a la incidencia que se le atribuye al propio reclamante en la producción del siniestro. Un concurso que se considera correcto fijar en un 50 % para cada parte, teniendo en consideración que la irregularidad era de entidad moderada y susceptible de evitarse.

Por tanto, la indemnización que proceda reconocer al reclamante se deberá calcular conforme a ese porcentaje.

6ª.- En lo que se refiere a la indemnización, el reclamante solicita en su escrito inicial la cantidad de 8.356,85 euros, resultado de considerar 36 días de perjuicio personal moderado y siete puntos de secuelas, aplicando los criterios y baremos fijados por la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

No obstante lo anterior, no aporta informe pericial que confirme los daños que alega ni la valoración que hace de los mismos. Además de un informe radiológico muy anterior a la producción del accidente, el único informe médico aportado es el de la atención en Urgencias inmediatamente después de la caída, en el que se señala como diagnóstico principal un esguince grado II, se descarta la existencia de lesiones óseas agudas, y se decide inmovilización con férula, y tratamiento con fármacos usuales. Nada se indica sobre la duración de las lesiones y sus supuestas secuelas.

Lo que sí manifiesta el reclamante en su escrito inicial es que, "Sin perjuicio de la valoración realizada por esta parte, se solicita sea valorada la indemnización que corresponda por baremo de la Ley 35/2015, por el perito de la Compañía del Seguro de Responsabilidad Civil que tenga suscrito el Ayuntamiento a tal efecto".

Consta en el expediente correo enviado el 27 de julio de 2021 desde la Asesoría Jurídica General a la aseguradora del Ayuntamiento en el que solicita la remisión de informe de valoración del daño personal. La asesoría médica de dicha aseguradora emite informe de fecha 14 de septiembre siguiente, en el que, tras analizar los antecedentes sin existir asistencias posteriores al alta de 25 de mayo de 2021, considera "un periodo de lesiones temporales de 37 días, pudiendo considerar 12 días de perjuicio personal moderado por la fase más aguda y de inmovilización del tobillo, siendo el resto (25) de perjuicio



personal básico hasta el alta de traumatología. No se contemplan secuelas, tal y como se recoge en el informe de alta". El anexo económico valora las lesiones en un total de 1.447,61 euros (675,36 euros por perjuicio moderado y 790,25 euros por perjuicio básico).

El reclamante, que, como se ha indicado, solicitó que se incorporara al expediente esa valoración de la aseguradora de la Administración, reconoce haberla conocido previamente a las alegaciones que presenta el 10 de abril de 2022, pero ni la impugna ni opone a ella ningún otro informe que la contradiga. Y por estas razones debe entenderse que queda sujeto a las conclusiones de la misma.

En consecuencia, este Consejo considera correcta la valoración de los daños sufridos en la cantidad total de 1.447,61 euros. Por lo que, apreciada es este caso una concurrencia de culpas en los términos ya indicados, esa cantidad ha de minorarse en un 50 %, resultando el deber del Ayuntamiento de indemnizar al reclamante con el importe de 723,81 euros, que deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 34.3 de la LRJSP.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, en los términos expuestos en el presente dictamen, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

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