



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 9 de mayo de 2024, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 195/2024**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 12 de abril de 2024 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. yyy1, en nombre y representación de D. yyy2, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 18 de abril de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 195/2024, 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 presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. Herrera Campo.

**Primero.-** El 9 de junio de 2022 D. yyy1, en nombre y representación de D. yyy2, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños que sufrió el 27 de enero anterior, sobre las 12:00 horas, a causa de una caída en la calle cccc de dicha ciudad, al pisar una tapa de registro.



Señala que "Al pisar sobre una tapa de registro redonda, ésta giro sobre sí misma, quedando la cavidad parcialmente descubierta, introduciendo (...) su pierna derecha hasta la altura de la cadera, provocando en dicha pierna y región inguinal, herida en un muslo y región anterior de la pierna derecha con dolores y molestias tratadas con analgésicos, pero que al día siguiente le hicieron acudir al Ambulatorio 'hhhh", y le causaron inmovilidad durante cuatro días.

No cuantifica la indemnización solicitada.

Adjunta denuncia de los hechos formulada por el perjudicado el 31 de enero de 2022 ante la Policía Local de xxx1 (junto al parte de lesiones) y fotografía del estado de la calzada donde se produjo la caída, así como diversa documentación médica referida a una asistencia por lesiones.

**Segundo.-** Por decreto de Alcaldía de 21 de junio de 2022 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del expediente, lo que se traslada al reclamante y a la aseguradora del Ayuntamiento.

**Tercero.-** El 14 de julio de 2022 la aseguradora de la Administración solicita información adicional sobre la reclamación.

**Cuarto.-** El 7 de julio de 2023 el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de xxx2 comunica a la Administración la admisión del recurso interpuesto por la parte reclamante el 9 de febrero anterior, contra el Ayuntamiento y su aseguradora, contra la desestimación por silencio administrativo de la reclamación de responsabilidad patrimonial, y solicita copia del expediente administrativo instruido al efecto y de la póliza vigente en el momento del suceso, lo que se dispone de inmediato por parte de la Alcaldía.

**Quinto.-** El 22 de enero de 2024 dos técnicos municipales de Obras y Servicios informan lo siguiente:

»Desconocemos las circunstancias en la que se produce el accidente, según se desprende de la reclamación parece que la tapa del pozo no estaba perfectamente colocada.

»Inmediatamente que se tuvo conocimiento de los hechos, se personó el Encargado de Vías y Obras para comprobar el estado de la tapa



del pozo, comprobando que la tapa no tiene ningún desperfecto y que se encontraba perfectamente cerrada, por lo que no da lugar a tener que repararla.

»No se puede determinar por qué razón la tapa del pozo no se encontraba perfectamente encajada en su cerco, únicamente podemos asegurar que no existe avería en este elemento y que cumple su función perfectamente, lo que no evita que esta sea manipulable y que fortuitamente pueda dejarse mal colocada, pero lo que si podemos asegurar es que no existe deficiencia en la tapa del pozo.

»No existen testigos que presenciaron el accidente”.

**Sexto.-** Con base en el informe técnico anterior, el 26 de enero de 2024 la aseguradora de la Administración presenta escrito de alegaciones, e informa que no resulta acreditado el nexo causal entre el daño causado y la prestación del servicio por la Administración, por lo que procede desestimar la reclamación. Sin perjuicio de lo anterior, valora los daños sufridos por el accidentado, señalando que “(...) se concretan en unas lesiones de 4 días de perjuicio personal moderado (228,16 €), 7 días de perjuicio personal básico (230,37 €) y 4 puntos de secuela, perjuicio estético (3.267,40 €), un daño corporal valorado en 3.725,93 €, según resulta de la aplicación analógica del Sistema de Valoración del daño corporal derivado de accidentes de tráfico; habiéndose valorado la reposición del pantalón en 49,95 €”.

**Séptimo.-** Concedido trámite de audiencia a la parte reclamante el 5 de febrero de 2024, no consta la presentación de alegaciones por esta.

**Octavo.-** El 9 de abril de 2024 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.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.

La parte reclamante no ha llegado a concretar el importe exacto de la indemnización solicitada, a los efectos de poder determinar la competencia de este Consejo Consultivo. No obstante, valorados los daños y perjuicios por la compañía aseguradora de la Administración, se estima que el daño corporal sufrido por el accidentado sería de 3.725,93 euros, a lo que deben sumarse 49,95 euros por la reposición del pantalón, lo que supondría un importe total de 3.775,88 euros. Por ello, de acuerdo con la Administración consultante, dada la entidad de las lesiones sufridas y la valoración de los daños y perjuicios realizada, esta supera la cuantía de 3.000 euros exigida para la preceptividad del dictamen, por lo que se procede al análisis del asunto.

Por otro lado, debe ponerse de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (9 de junio de 2022) hasta que se formula la propuesta de resolución (9 de abril de 2024), 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.

**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, párrafo primero, 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 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.-** En su escrito inicial, la reclamante manifiesta que la caída sufrida se produjo debido al mal estado de colocación de una tapa de registro, que basculó abriéndose.



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 2.568/86, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, 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 para la "pavimentación de vías públicas" de acuerdo con el artículo 26.1.a) de la LBRL, lo que necesariamente incluye su mantenimiento.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, por todas, en sentencia de 8 de marzo de 2019, ha señalado que "la pavimentación de vías urbanas responde a la necesidad no sólo 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".

Ahora bien, este Consejo Consultivo ha señalado de manera reiterada que la obligación de la Administración local de garantizar una adecuada pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas no puede entenderse en términos absolutos, en el sentido de exigir de la Administración una conducta tan exorbitante que le obligue a corregir cualquier deficiencia del pavimento por insignificante que esta sea. El cumplimiento o no de aquella obligación sólo podrá determinarse en relación con el estándar mínimo exigible a la prestación del servicio público, de manera que sólo si la Administración no ha actuado conforme a dicho estándar podrá apreciarse responsabilidad patrimonial.



Corresponde a la parte interesada acreditar que los daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del servicio público, 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 67.2 de la LPAC. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En el supuesto sometido a dictamen, a la vista de los documentos que integran el expediente, y de acuerdo con lo manifestado por la Administración, no puede considerarse probada la forma de producirse el percance, ni siquiera la propia realidad del suceso en que la parte reclamante fundamenta su pretensión. Así, la versión de hechos que se hace constar en la reclamación no se corrobora por intervención alguna de la Policía Local o por prueba testifical, y la fotografía aportada tampoco acredita nada. Cabe destacar lo mucho que este déficit probatorio en el procedimiento administrativo contrasta con la amplia prueba (documental, testifical y pericial) propuesta para el recurso judicial interpuesto por la reclamante.

En la denuncia realizada ante la Policía Local algunos días después de producirse la caída, el accidentado manifiesta que tras ella, "Una vez liberada la pierna, colocó la tapa en su emplazamiento, señalizando la misma con un castillete de obra que se encontraba en las inmediaciones", pero que acto seguido no dio aviso a los servicios de emergencia. Puede presumirse que, a consecuencia de esta cívica actuación, cuando una vez conocido el suceso se personó en el lugar el encargado de Vías y Obras (antecedente de hecho quinto) comprobó que la tapa de registro no tenía ningún desperfecto y que se encontraba perfectamente cerrada, por lo que "no da lugar a tener que repararla". Por lo que el informe de los técnicos de Vías y Obras concluye que "no existe avería en este elemento y que cumple su función perfectamente, lo que no evita que esta sea manipulable y que fortuitamente pueda dejarse mal colocada, pero lo que si podemos asegurar es que no existe deficiencia en la tapa del pozo". Por todo ello, cabe señalar que tampoco ha quedado acreditada en el expediente la intervención de tercero ajeno a la organización administrativa en la producción del daño, que interrumpiría el nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado, necesario para apreciar la responsabilidad patrimonial de la Administración.



De este modo, debe concluirse que no existe prueba fehaciente que permita demostrar que la lesión del reclamante (referida en los informes médicos, que no pueden dar fe sin embargo de la mecánica de la caída) se produjera en el lugar señalado en el escrito de reclamación, ni por tanto que ello ocurriera como consecuencia del defectuoso estado de conservación de la acera o de la tapa de registro. Por ello, siguiendo la doctrina mantenida por este Consejo Consultivo, en el sentido de que no basta la simple declaración del interesado para dar por probado el suceso en el que se fundamenta la pretensión indemnizatoria, procede por esta sola circunstancia la desestimación de la reclamación.

Por todo ello, al no concurrir los presupuestos necesarios para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, la reclamación debe desestimarse.

**6ª.-** Sin perjuicio de las consideraciones anteriores, y al constar que el interesado ha interpuesto un recurso contencioso-administrativo contra la desestimación por silencio administrativo de su reclamación, resulta obligado advertir que, en el caso de que en dicho proceso hubiera recaído sentencia firme, no procedería ya de ningún modo dictar resolución alguna en vía administrativa, sino dar cumplimiento en sus propios términos al fallo de la sentencia.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy1, en nombre y representación de D. yyy2, debido a los daños sufridos por este en una caída por el mal estado de la calzada.

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