



Sr. S. de Vega, presidente
Sr. Ramos Antón, consejero
Sra. Ares González, consejera y
ponente
Sr. Herrera Campo, consejero
Sr. Píriz Urueña, secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 8 de agosto 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 311/2024

I ANTECEDENTES DE HECHO

El día 25 de junio 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. yyy2, en representación de D. yyy1, por los daños sufridos por la caída de una puerta de acero.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 27 de junio de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 311/2024 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 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 a la consejera Sra. Ares González.

Primero.- El 7 de febrero de 2023 D. yyy2, en representación de D. yyy1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1 por los daños sufridos mientras trabajaba en la obra de "Acceso cccc", al quedar aplastado por una puerta de acero en mal estado cuando se disponía a cerrar la obra propiedad del Ayuntamiento. Los hechos ocurrieron el 26 de mayo de 2021 entre las 18:45 horas y las 19:00 horas. Consta en el escrito de reclamación la descripción del percance: "El accidente ocurrió, cuando al estar recogiendo todo el material y dar por terminada la



jornada laboral, el denunciante, que era el encargado de cerrar la obra, ya que era quien tenía la llave y era el último trabajador en salir, se dispuso a cerrar la puerta de acceso a la obra, de acero muy pesada y oxidada, rompiéndose una bisagra en mal estado, de las dos que sujeta la puerta, cayendo ésta sobre D. yyy1, aplastándole pecho y espalda, dejándolo casi inconsciente y muy mal herido”.

El accidente le ha provocado politraumatismo, traumatismo torácico cerrado con fracturas costales izquierdas múltiples; traumatismo raquídeo con fractura aplastamiento L2; intervención quirúrgica fijación percutánea L1-L2-L3, cirugía torácica y fractura estallido L2. Como consecuencia del accidente el 10 de marzo de 2022, le ha sido reconocida una incapacidad permanente total para la profesión habitual.

Fija la indemnización que reclama en 136.488,65 euros por los siguientes conceptos: 2 días de perjuicio muy grave (219,40 euros), 11 días de perjuicio grave (905,08 euros), 275 días de perjuicio moderado (15.686,00 euros), 23 puntos funcionales (29.983,22 euros), 2 puntos por perjuicio estético (1578,20 euros), una intervención quirúrgica tipo II (767,90 euros), una intervención quirúrgica tipo VI (1.426,11 euros), incapacidad permanente total (43.194,00 euros) y pérdida de calidad de vida moderada (2.728,74 euros).

Se adjunta al escrito de reclamación documento privado de representación, contrato de trabajo, parte de accidente de trabajo, fotografías de la puerta de acero, diversa documentación médica, fotografías de las lesiones sufridas, resolución del INSS de 10 de marzo de 2022 de incapacidad permanente total para la profesión habitual e informe médico-legal y forense de valoración de daños personales

Segundo.- El 24 de febrero de 2023 el director del Área de Urbanismo informa:

“El solicitante de la Reclamación de Indemnización por daños es un trabajador de la empresa qqqq, S.A adjudicataria del contrato descrito en el Apartado 1. El accidente se produce en la ejecución del precitado contrato.

»Se entiende que es obligación contractual y responsabilidad de la contrata el mantenimiento de las condiciones de seguridad en la obra, incluido el vallado del recinto y sus accesos. La puerta en la que se produjo el accidente forma parte de dicho recinto.



»Parece presumirse que la puerta en cuestión se ha utilizado como vía de acceso ordinaria y que la utilización diaria, así como el mantener prolongadamente la puerta abierta, en cada jornada de trabajo, haciendo que todo el peso de la misma cargue sobre las bisagras durante más de 8 meses, es lo que produce la rotura”.

Tercero.- El 23 de mayo de 2023 qqqq, S.A. presenta escrito en el que manifiesta:

“1) El accidente no es consecuencia del trabajo en la obra ni es por causa de las unidades de la obra adjudicadas por el Ayuntamiento de xxx1 a qqqq SA con fecha el 8/6/2020.

»(...)

»4) La Inspección de trabajo remitió un Informe sobre el accidente de trabajo de D. yyy1 en Autos de Juzgado de Instrucción nº 1 de xxx2, Diligencias Previas nº 900/2022, que se iniciaron sobre el accidente de trabajo y han resultado sobreeséidas y archivadas por Auto de fecha 13/4/23, manifestando en su fundamento jurídico tercero que `no existió ninguna responsabilidad por parte de la empresa qqqq SA ya que la puerta que se cayó no formaba parte de la obra que se estaba ejecutando sino únicamente era un medio de acceso y propiedad del Ayuntamiento´”.

Previo requerimiento de la Administración, el 3 de julio de 2023 la contratista aporta Auto del Juzgado de Instrucción nº 1 de xxx2 de 13 de abril de 2023, dictado en Diligencias Previas Procedimiento Abreviado 900/2022, e informe de la Inspección de Trabajo emitido el 20 de diciembre de 2022.

Cuarto.- Concedido trámite de audiencia al reclamante, presenta alegaciones el 14 de julio de 2023 en las que señala: “El Ayuntamiento debía controlar y verificar que una instalación de su propiedad, no alterase la seguridad de los que circulaban por los alrededores de un vallado y puerta, adoptando las medidas correctoras oportunas. La postura de dicha corporación intentando eludir su responsabilidad es inadmisibles”.

Quinto.- El 25 de junio de 2024 la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de xxx1 emite informe en el que concluye:



“1.- Que procede estimar parcialmente la reclamación Patrimonial de D. yyy1, fijándose la indemnización en 40.946,59 euros, cantidad que deberá actualizarse conforme a lo dispuesto en el art. 34.3 de la Ley 40/2015.

»2.- Que la indemnización queda cubierta por la póliza de responsabilidad civil vigente en el momento de acontecer el percance.”

Sexto.- El 25 de junio de 2024 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación, por importe de 40.946,59 euros, al apreciar concurrencia de culpas.

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. Corresponde 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).

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (7 de febrero de 2023) hasta que se formula la propuesta de resolución (25 de junio de 2024). Esta circunstancia 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.- Concorre en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la LPAC. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a lo establecido en 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 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 la 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 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 2568/1986, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, dispone 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".

En el supuesto planteado, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido, es preciso determinar 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.

Respecto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños alegados y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquél. 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. Es decir, al reclamante incumbe acreditar el hecho derivado del funcionamiento del servicio público y la existencia del exigible nexo causal entre tal hecho y la lesión denunciada. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En este supuesto, el informe jurídico municipal y la propuesta de resolución admiten la existencia de relación de causalidad entre el daño y la actividad administrativa, al considerar que "el informe de la inspección de trabajo y el Auto judicial exoneran a la empresa contratista de responsabilidad en el accidente, pues si bien el informe de inspección de trabajo y los informes municipales coinciden en que la empresa contratista era la obligada a adoptar medidas de seguridad y prevención, en lo que difieren es que la inspección considera que la puerta no formaba parte de la obra, siendo únicamente un



medio de acceso y propiedad del Ayuntamiento. Conclusión que es recogida por el Auto judicial. Dada la contundencia de ambos documentos nos lleva a una primera conclusión que sería que la empresa contratista no tiene responsabilidad en el accidente.

»De acuerdo a lo anterior, y siendo la puerta de titularidad municipal nos encontraríamos con la responsabilidad del propio Ayuntamiento, responsabilidad objetiva”.

En consecuencia con lo expuesto, la Administración no veló por el buen estado de conservación y mantenimiento de la puerta de acceso a un espacio de su propiedad, hasta el punto que la rotura de las bisagras motivó que la puerta, de grandes de dimensiones, cediera y cayera sobre el reclamante. Al respecto, el técnico municipal manifiesta que la instalación de la puerta estaba destinada a evitar actos de vandalismo y sujeta a un uso ocasional, y concluye que “Parece presumirse que la puerta en cuestión se ha utilizado como vía de acceso ordinaria y que la utilización diaria, así como el mantener prolongadamente la puerta abierta, en cada jornada de trabajo, haciendo que todo el peso de la misma cargue sobre las bisagras durante más de 8 meses, es lo que produce la rotura”. Sin embargo, cabe advertir que la idoneidad del uso de la puerta no obsta para que la Administración encargada de la vigilancia, cuidado y reparación de la instalación, realizase actuaciones de refuerzo que garantizaran el perfecto estado del acceso, en atención a las circunstancias y necesidades de ejecución de la obra adjudicada a qqqq, S.A, máxime si existía previsión de que sirviese de acceso definitiva, como consta en el informe de la Inspección de Trabajo de 20 de noviembre de 2022, al señalar que “era el acceso mientras durara la obra y estaba previsto que continuara quedándose como acceso de vehículos al recinto definitivo”.

Ello determina que sea la Administración la responsable en exclusiva de los daños sufridos por el trabajador sin que quepa oponer que este, por su condición de oficial de 1ª de la construcción, con conocimientos en la materia, debiera haber tenido que adoptar medidas especiales a fin de evitar eventuales accidentes o hubiera tenido que prever la rotura de la bisagra, pues tal y como se reconoce en el informe de la Inspección de Trabajo, no se aprecian golpes ni deformaciones en la instalación y en apariencia el funcionamiento de la puerta era óptimo: “Según el personal entrevistado no se había apreciado mal funcionamiento de las puertas en ningún momento”. Por tanto, el alcance de la intervención del operario era limitado, habida cuenta que, conforme a lo expuesto, parece que la anomalía (estado de las bisagras) no resultaba evidente.



En virtud de lo expuesto, se considera que existe nexo causal entre los daños reclamados y el funcionamiento del servicio público, razón por la que la reclamación debe estimarse en su totalidad.

6ª.- Sobre la indemnización a abonar, el interesado la cifra en la reclamación en 136.488,65 euros, por los siguiente conceptos: 2 días de perjuicio muy grave (219,40 euros), 11 días de perjuicio grave (905,08 euros), 275 días de perjuicio moderado (15.686,00 euros), 23 puntos funcionales (29.983,22 euros), 2 puntos de perjuicio estético (1.578,20 euros), una intervención quirúrgica tipo II (767,90 euros), una intervención quirúrgica tipo VI (1.426,11 euros), incapacidad permanente total (43.194,00 euros) y pérdida de calidad de vida moderada (2.728,74 euros).

La Administración admite la valoración interesada. En este sentido la propuesta de resolución indica que "En lo que hace a la indemnización, se pueden hacer las siguientes consideraciones. Únicamente consta informe médico pericial de parte y conforme al mismo se reclaman la cantidad de 136.488,65 euros. Dicho informe no ha sido contradicho en el procedimiento administrativo. La Compañía Aseguradora, como parte en el procedimiento podría haber aportado informe contradictorio y sin embargo no consta su existencia en el expediente".

Por tanto, procede indemnizar a la reclamante con la cuantía reclamada, sin perjuicio de actualización 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 en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy2, en representación de D. yyy1, por los daños sufridos por la caída de una puerta de acero.

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