



Sr. Madrid López, Presidente en funciones

Sr. Estella Hoyos, Consejero y Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 24 de marzo de 2011, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx*, 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 1 de marzo de 2011 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. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 2 de marzo de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 250/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

**Primero.-** El 1 de octubre de 2009 Dña. xxxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños sufridos en una caída ocurrida el 14 de febrero de 2009, sobre las 20:00 horas, a causa de un escalón existente en la acera que hay "en el soportal detrás del nº 25 de la avenida xx1". Expone que se dirigía en silla de ruedas (medio que utiliza para desplazarse), junto a su marido, a la Iglesia de xxxx2 y



que el escalón -que no estaba resaltado ni señalizado, era inesperado y carecía de iluminación suficiente- provocó que volcase la silla y se golpease contra el suelo. No cuantifica los daños ya que aún no se ha producido la sanación total.

Alega que, aunque el lugar donde se produjo la caída es de titularidad privada (comunidad de propietarios), al ser de uso público el Ayuntamiento ha de velar por el buen estado de la acera.

Adjunta a su reclamación copia del informe de alta del Servicio de Traumatología, de un informe del Delegado de Urbanismo de 16 de septiembre de 2009 en el que se señala que el lugar del percance es un espacio privado de uso público, de un informe pericial sobre el estado de la acera en el que se pone de manifiesto la peligrosidad del escalón -se incorpora un reportaje fotográfico-.

**Segundo.-** El 9 de octubre de 2009 el Jefe de la Policía Local Civil constata la realidad del percance y corrobora la peligrosidad del escalón.

**Tercero.-** El 29 de marzo y el 6 de abril de 2010 la interesada aporta justificantes de viajes, un informe de una ortopedia de xxxx3, los honorarios del perito autor del informe aportado junto con la reclamación, informes médicos y documentación clínica y una factura por importe de 3.800 euros.

**Cuarto.-** Obra en el expediente un escrito de la compañía aseguradora del Ayuntamiento en el que propone indemnizar a la reclamante en la cantidad de 7.614,36 euros (5.082,68 euros por 11 días de hospitalización y 82 días de baja impeditiva; y 2.531,68 euros por 4 puntos de secuelas -1 de secuela estética-).

**Quinto.-** En el trámite de audiencia la reclamante valora los daños en 12.426,37 euros por 11 días de hospitalización, 82 días de baja impeditiva, 165 días de baja no impeditiva y 4 puntos de secuelas; reclama una indemnización total de 15.225,50 euros.

Previo requerimiento de la Administración, aporta justificantes de los gastos ortopédicos sufragados.



**Sexto.-** El 28 de enero de 2011 la aseguradora del Ayuntamiento propone indemnizar a la reclamante con la cantidad de 10.111,51 euros (7.614,36 euros por daños personales; 900,15 euros por gastos de transporte; y 1.597,00 euros por aparatos ortopédicos).

**Séptimo.-** El 9 de febrero de 2011 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación en la que se reconoce a la interesada el derecho a ser indemnizada con la cantidad de 10.111,51 euros.

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.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado h), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, 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, debe ponerse de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la resolución (1 de octubre de 2009) hasta que se formula la propuesta de orden (9 de febrero de 2011). 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 30/1992, de 26 de noviembre, 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 al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

**3ª.-** Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida 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 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 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, 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.

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 el mismo que se pueda producir. 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".

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".

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.

**5ª.-** En cuanto al fondo del asunto, el informe de la Policía Local constata que la reclamante, de 62 años de edad y minusválida que precisa silla



de ruedas, se rompió la cadera a causa de una caída en la acera. También está acreditado que el lugar del accidente corresponde a un pasaje cubierto situado en una zona privada de uso público en la que existe un escalón o banzo de unos 15 centímetros desde la obra original. La Policía Local afirma que este escalón "es peligroso para la gente que no conoce la zona o que no es vecino ni transeúnte habitual"; y que, aunque se halla iluminado, permanece la peligrosidad del escalón. En el mismo sentido, el informe pericial aportado por la reclamante expone que el escalón es un "peligro latente", ya que la distinta altura del pavimento, y por ende el escalón, no es apreciable en el sentido en el que caminaba la lesionada, por lo que debería haber estado debidamente señalizado.

En definitiva, esta peligrosa e inadecuada configuración de la acera -que, según el informe de la Policía Local, se encuentra así desde el principio- es imputable a la omisión del deber de vigilancia del Ayuntamiento, ya que, pese a la peligrosidad de lugar, no adoptó las medidas precisas para señalar la zona o para suprimir el escalón citado, máxime cuando en la zona exterior al soportal la transición entre los diferentes niveles de altura se hace a través de rampas de pendientes suaves.

Por ello, al existir relación de causalidad entre el daño reclamado y el funcionamiento del servicio público municipal, la reclamación debe estimarse.

**6ª.-** Respecto al importe de la indemnización, la cantidad recogida en la propuesta de resolución (10.111,51 euros) se considera adecuada, a la vista de la documentación obrante en el expediente. En cualquier caso, el importe de esta indemnización deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Al haber cuantificado la interesada los daños en 15.225,50 euros, la estimación ha de ser parcial.

### **III CONCLUSIONES**

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



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede dictar resolución estimatoria parcial, por importe de 10.111,51 euros en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

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