



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y  
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de diciembre de 2014, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx*, 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 20 de noviembre de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en el mismo día, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 578/2014, 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. Rey Martínez.

**Primero.-** El 8 de julio de 2013 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante al Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños sufridos el 3 de junio anterior a causa de una caída producida al tropezar con una alcantarilla ubicada a la altura del nº 90 de la C/ cc1 de xxx1, lo que le provocó fractura de cadera.



Acompaña a su escrito copia de factura correspondiente a la adquisición de una silla de ruedas, del informe del alta hospitalaria tras intervención quirúrgica de 10 de junio de 2013 y de la comparecencia realizada por su hija ante la Policía Local el 26 de junio para dar cuenta del accidente. El 27 de septiembre de 2013 aporta fotografías de la tapa de la alcantarilla donde tropezó, y el 27 de febrero de 2014 copias de facturas de andador y asiento de baño e informes médicos. Evalúa inicialmente el daño en 15.256,90 euros.

**Segundo.-** El 15 de octubre de 2013 el Jefe del Servicio de Vialidad informa que "El registro, en malas condiciones, es propiedad de la empresa de telecomunicaciones qqqq1, que se ha protegido mediante vallado para evitar daños y que se comunicará a qqqq1 la necesidad de proceder a su reparación a la mayor brevedad posible. Caso de no actuar en un plazo de tiempo razonable se procederá a su sellado" Adjunta a su informe dos fotografías del lugar de los hechos y justificante de la notificación realizada a qqqq2, S.A.U. de la orden de reparación de la arqueta.

**Tercero.-** El 23 de enero de 2014 se concede trámite de audiencia a qqqq2, S.A.U., quien el 6 de febrero informa que qqqq1 (entonces Televisión xxx1) había construido la arqueta y el tramo de la red de telecomunicaciones que discurre por dicho lugar en 1997, tras cuya finalización dejó en perfectas condiciones la vía pública y que con posterioridad a la intervención de qqqq1 y antes de producirse la caída, se habían realizado varias actuaciones urbanísticas con trabajos sobre el firme que habían originado que éste se modificase y se restableciese en más de una ocasión, por lo que, a su entender, qqqq1 carece de responsabilidad sobre los hechos denunciados.

A este respecto, requerido reiteradamente el Servicio de Vialidad para que determinase si el acerado existente a la altura del nº 90 de la C/ cc1 fue instalado por el Ayuntamiento con posterioridad a 1997, emite finalmente informe el 27 de octubre de 2014 en el que indica que la zona del nº 90 de la C/ cc1 fue objeto de un proyecto de urbanización de dicha calle, cuyas obras, que fueron adjudicadas a la empresa qqqq3, S.A., comenzaron el 5 de octubre de 1998 y terminaron el 20 de septiembre de 2000.

**Cuarto.-** El 1 de agosto la Policía Local emite informe en el que indica que (...) "varias personas que se encontraban en el lugar nos informan que la



causa de la caída fue en el estado que se encontraba la tapa de registro de qqqq1, dicha tapa de registro en uno de los laterales se encuentra 4 cms. por debajo del nivel de las baldosas de la acera. Se adjuntan fotografías realizadas en el día y lugar de los hechos narrados de la tapa reseñada. Y que "(...) dicha persona estaba caída en la acera junto a la tapa de hierro que le provocó la caída, no fue movida del lugar hasta que se hicieron cargo los servicios sanitarios".

Consta también en el expediente el parte de intervención de la Policía Local emitido el día del accidente.

**Quinto.-** El 7 de agosto se emite informe jurídico que propone la estimación de la reclamación por importe de 18.700,62 euros, por cuanto que, dado que el enlosado de la acera fue posterior a la colocación de la arqueta en 1997, la responsabilidad recae en el Ayuntamiento, dueño de las obras, por no haber resuelto el desnivel durante la ejecución de la obra y por tener éste entidad suficiente para producir caídas a los peatones.

**Sexto.-** Concedido trámite de audiencia a la interesada el 19 de septiembre, presenta alegaciones el 10 de octubre en las que manifiesta su conformidad con la propuesta de la Administración, de acuerdo con el informe médico pericial de valoración del daño de 9 de mayo de 2014.

**Séptimo.-** El 10 de noviembre de 2014 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación planteada, en la que se reconoce a la interesada el derecho a percibir una indemnización total de 18.700,62 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.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 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, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (8 de julio de 2013) hasta que se formula la propuesta de resolución (10 de noviembre de 2014). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una infracción de los principios y criterios que han de regir la actuación administrativa, 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 a la 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. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de la competencias efectuada por el Alcalde a favor de aquélla, 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 además se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

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.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída motivada al tropezar con una arqueta existente en la acera.



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.

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 1.372/1986, 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 para la "pavimentación de vías públicas" de acuerdo con el artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, lo que necesariamente incluye su mantenimiento.

Tal como indica el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencia de 16 de abril de 2004, "(...) 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. Esta competencia municipal debe entenderse como servicio público, rechazándose la inclusión dentro del ámbito del artículo 106 de la Constitución Española un concepto estricto de servicio público".

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la 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 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.



La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por la 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 aquélla de la infraestructura material, no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas conviertan 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.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, es la prueba de la existencia de una relación directa e inmediata, de causa a efecto, entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente; o como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992), de una lesión que sea "consecuencia de" los servicios públicos.

Y si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987 y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.



La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit y onus probandi incumbit actori*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con 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. Ello sin perjuicio de que la regla pueda intensificarse o alterarse, según los casos, en aplicación del principio de la buena fe en su vertiente procesal, mediante el criterio de la facilidad, cuando hay datos de hecho que resultan de clara facilidad probatoria para una de las partes y de difícil acreditación para la otra (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de enero, 5 de febrero y 19 de febrero de 1990, y 2 de noviembre de 1992, entre otras).

En el supuesto sometido a dictamen, a la vista de las actuaciones practicadas en el expediente, que han quedado expuestas en los antecedentes del dictamen, cabe apreciar la existencia de una relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público, por cuanto tanto las pruebas aportadas por la interesada, como los diversos informes emitidos en el procedimiento, acreditan el defectuoso estado de conservación de la vía pública, en la que existía una arqueta cuyo desnivel con la acera, tras la realización por el Ayuntamiento de las obras de enlosado de ésta que fueron posteriores a la colocación de la arqueta en 1997, presentaba la entidad suficiente para ocasionar la caída.

En consecuencia, al concurrir los requisitos precisos para apreciar la responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, la reclamación debe estimarse.

**6ª.-** En cuanto al importe de la indemnización, en el informe jurídico que sirve de base a la propuesta de resolución se propone el abono de una indemnización total de 18.700,62 euros, por los conceptos de incapacidad temporal, lesiones permanentes y gastos de ortopedia, con el siguiente desglose:

7 días hospitalarios a razón de 71,84 €/día.....	502,88 €
36 días no impeditivos a razón de 58,41 €/día .....	2.102,76 €



60 días improductivos a razón de 31,43 €/día.....	1.885,80 €
19 puntos de secuelas a 731,43 €/punto.....	13.897,17 €
50% silla de ruedas.....	165,00 €
Andador.....	115,01 €
Taburete de baño.....	32,00 €

La interesada ha hecho constar su conformidad con el cálculo de la indemnización efectuado por la Administración, en las alegaciones presentadas el 10 de octubre de 2014 en trámite de audiencia.

Hay que señalar que las partidas correspondientes a incapacidad temporal y secuelas se encuentran justificadas a través del informe médico de valoración del daño aportado por la reclamante y su importe ha sido calculado acudiendo al baremo de indemnizaciones por incapacidad temporal contenido en las Resoluciones anuales de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, el cual es utilizado habitualmente por este Consejo Consultivo como orientador en el cálculo de las indemnizaciones en supuestos similares al sometido a dictamen.

También aportó la reclamante facturas en prueba de los gastos ortopédicos. Del gasto correspondiente a la silla de ruedas solicitó únicamente el abono del 50% de su importe, en el escrito presentado el 27 de febrero de 2014 en el que evaluó inicialmente los daños.

En consecuencia, procede abonar a la interesada la mencionada indemnización total de 18.700,62 euros, importe que no obstante 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.

### **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 en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, 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.