



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
ponente

Sra. Ares González, Consejera

Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 2 de junio de 2022, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 222/2022

I ANTECEDENTES DE HECHO

El día 22 de abril de 2022 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. yyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado del pavimento en el recinto ferial.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 29 de abril de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 222/2022, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de este, 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. Ramos Antón.

Primero.- El 29 de octubre de 2020, previos varios escritos solicitando información, Dña. yyyy, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, en la que solicita una indemnización por daños sufridos en una caída ocurrida el 31 de agosto de 2019, sobre las 22:00 horas, en el recinto ferial, al tropezar en la separación



existente entre dos arquetas. No cuantifica la indemnización solicitada al estar todavía en tratamiento.

Acompaña copia de diversa documentación médica, de denuncia formulada ante la Policía Local el 11 de octubre de 2019, constatando que "existe un desnivel importante del grupo de arquetas con el pavimento asfáltico que la rodea, junto con la falta de una parte importante del mortero que hay entre ellas", y de informe municipal en el que se indica que el mantenimiento del recinto ferial corresponde al Ayuntamiento.

Figuran también en el expediente informe del Servicio de Obras e Infraestructuras de 18 de septiembre de 2020, con el siguiente contenido:

"Se trata de las tapas de dos arquetas de abastecimiento y saneamiento respectivamente de 40 x 40 cm, con un espacio entre ellas de más de 10 cm, del que se ha ido desprendiendo a lo largo del tiempo, parte del mortero con el que han sido recibidas.

»El mantenimiento de las mismas corresponde a la empresa concesionaria del Servicio, qqqq".

Con posterioridad la interesada presenta escrito cuantificando la indemnización solicitada en la cantidad de 12.501,14 euros (154 días de perjuicio moderado y 4 puntos de secuela), aportando informe médico de valoración del daño corporal.

Segundo.- El 24 de noviembre de 2020 el Servicio de Obras e Infraestructuras informa que "el desperfecto no ha sido reparado".

Tercero.- El 17 de noviembre de 2020 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Cuarto.- El 5 de febrero de 2021 la entidad concesionaria del servicio, previo traslado del expediente, presenta alegaciones en las que, entre otras circunstancias, pone de manifiesto que no se advierte que la causa del incidente fuera el mal estado de las tapas, sino la existencia de un hundimiento en el firme en la zona en las que se ubican, y que el desnivel existente no es responsabilidad de la entidad concesionaria.



Quinto.- Previa solicitud del instructor, se incorporan al expediente escritos de los testigos propuestos por la reclamante, que manifiestan haber presenciado la caída y refieren como causa del siniestro el mal estado del pavimento entre las arquetas.

Figura también en el expediente escrito de la entidad aseguradora del Ayuntamiento que entiende que no existe responsabilidad del Ayuntamiento, correspondiendo a la concesionaria del servicio el mantenimiento limpieza de las arquetas.

Sexto.- Concedido trámite de audiencia, el 30 de marzo de 2022 la interesada presenta alegaciones en las que señala que está acreditada la relación de causalidad, y que la conservación y estado del pavimento es de competencia del Ayuntamiento. Finalmente, reitera su pretensión.

Séptimo.- El 21 de abril de 2022 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, sustancialmente, con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.



No obstante, se incumple el plazo máximo de resolución y notificación establecido en su artículo 91.3, lo que no elimina la obligación de dictar resolución expresa conforme a lo dispuesto en el artículo 21.1 de la misma Ley. Tal demora constituye una vulneración de los principios de buena administración y el de control del gasto público ligado a la consecución de los objetivos de estabilidad presupuestaria, considerado el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que como indemnización 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 Ley 39/2015, de 1 de octubre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a 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 92 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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, a la que 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 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) 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 la 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 formulada por Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado del firme en el recinto ferial.

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 manera 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 el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, establece: "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".



Cuando se plantea, como en este supuesto, una responsabilidad patrimonial frente a la Administración Pública en la que interviene un contratista, la doctrina jurisprudencial considera que existen dos posibilidades a la hora de resolver estos procedimientos:

1.- O bien la Administración estima, total o parcialmente, la reclamación administrativa por reconocer la concurrencia de un supuesto de responsabilidad patrimonial a su cargo, sin perjuicio de la posible acción de repetición una vez satisfecha la indemnización.

2.- O bien desestima la reclamación por considerar, como fundamento, que la responsabilidad corresponde al contratista, resolución que, sin reconocer derecho alguno a ser indemnizado, ni fijar cuantía alguna, deja abierta la acción del perjudicado -si está conforme- para reclamar contra el contratista por la vía oportuna.

Lo que no podrá hacer la Administración es dictar ambos pronunciamientos a la vez.

Es doctrina del Consejo Consultivo de Castilla y León (entre otros, dictámenes 889/2012, de 27 de diciembre, 43/2015, de 19 de febrero, o 154/2015, de 7 de mayo, 360/2019, de 1 de agosto, 550/2019, de 21 de noviembre, 347/2020, de 15 de octubre o 165/2021, de 17 de junio) la que considera que "debe ser la Administración quien deba responder ante el perjudicado, sin perjuicio de la posibilidad de que aquélla pueda repetir frente al contratista encargado de prestar el servicio o realizar la obra de que se trate". En el mismo sentido se ha pronunciado la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León nº 405/2020, de 14 de mayo.

Por otro lado, con independencia de las concretas obligaciones que pudiera ostentar la entidad concesionaria del servicio, el titular de la vía sigue ostentando la responsabilidad en el mantenimiento de esta en las condiciones adecuadas de seguridad, observándose la existencia de un mal estado en el pavimento, todo ello con independencia de las concretas obligaciones que pesen sobre el concesionario del servicio, que, en su caso, podría resultar el responsable último del daño producido, y en consecuencia de la indemnización.



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 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, conforme al artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

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.

Este Consejo Consultivo considera que en el presente caso han quedado acreditados tanto la caída como el daño sufrido por la reclamante, así como la existencia de una deficiencia que constituye un riesgo significativo, máxime en las circunstancias en las que se produce el siniestro, con restos de papeles de una rifa sobre el pavimento, como consecuencia de la actividad desarrollada en el recinto ferial. Por todo lo cual puede estimarse que existe relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño producido, y que la reclamación debe estimarse.

Ello sin perjuicio de que el Ayuntamiento, si así lo considera oportuno, pueda repetir contra la concesionaria del servicio.

6ª- En cuanto al importe indemnizatorio, sobre el que no se ha pronunciado la Administración, la determinación de la indemnización procedente en concepto de lesiones deberá fijarse en expediente contradictorio en el que, con audiencia del reclamante y la aportación de las pruebas que justifiquen la solución adoptada, se determine definitivamente la indemnización procedente, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con el artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.



III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria, en los términos indicados en el presente dictamen, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado del pavimento en el recinto ferial.

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