



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 25 de agosto de 2022, 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 411/2022

I ANTECEDENTES DE HECHO

El día 22 de julio 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 D. yyy1, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 28 de julio de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 411/2022, 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 a la Consejera Sra. Ares González.

Primero.- El 4 de enero de 2021 D. yyy1 presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños sufridos el día 31 de diciembre de 2020 en la calle ccc1, esquina con la calle ccc2, de esa ciudad, al pisar una arqueta y caer en la misma. Junto con la reclamación presenta diversas fotografías acreditativas del estado de la vía, de la arqueta, informe de urgencias del Hospital hhhh de xxxx, así como la identificación de un testigo presencial de los hechos.



Segundo.- El 5 de enero de 2021 la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento solicita informe tanto a la Policía Municipal como al Servicio de Espacio Público e Infraestructuras, si bien se refiere como fecha de producción del accidente el 31 de octubre de 2020.

La Policía Municipal evacúa informe el mismo día 5 de enero, en el sentido de señalar que en lugar y hora indicados no se ha intervenido.

El Servicio de Espacio Público e Infraestructuras contesta a la solicitud el 29 de julio de 2021 señalando que la arqueta en cuestión no pertenece al Ayuntamiento sino a las inmobiliarias qqq1 y qqq2.

Tercero.- El 26 de agosto de 2021 se solicita por parte de la Asesoría Jurídica informe al Servicio de Control de la Legalidad Urbanística sobre los datos completos de las inmobiliarias qqq1 y qqq2. Dicho informe es evacuado el 15 de septiembre de 2021.

Cuarto.- El 6 de octubre de 2021 se procede a citar a D. yyy2 como testigo presencial de los hechos para que confirme su identidad y se ratifique en su declaración. Dicha declaración se realiza el día 27 de octubre.

Quinto.- El 26 de octubre de 2021 se vuelve a requerir informe por parte de la Asesoría Jurídica a la Policía Municipal, si bien señalándose como fecha de producción del siniestro la de 31 de diciembre de 2020.

El 29 de octubre de 2021 se remite el parte de servicio correspondiente al accidente en virtud del cual se interpone la reclamación de responsabilidad patrimonial.

El día 10 de noviembre de 2021 se solicita por dicha Asesoría informe de valoración de daño corporal a la compañía ssss, que es evacuado el 27 de diciembre y en el que se cuantifica el daño en un total de 14.745,26 euros, desglosados en 12.564,18 euros por 159 días de perjuicio personal particular grave, 766,92 euros por 14 días de perjuicio personal moderado y 1.414,16 euros por dos puntos de perjuicio estético.

Sexto.- El 26 de enero de 2022 se notifica la existencia del procedimiento de responsabilidad patrimonial a la mercantil qqq2, S.L., a efectos de una posible personación, alegar lo que a su derecho convenga y proponer medios de prueba. Dicha empresa solicita ampliación del plazo de alegaciones. El 19 de abril de 2022 solicita la exención de todo tipo de responsabilidad por los



posibles daños causados.

Séptimo.- El 26 de abril de 2022 se concede trámite de audiencia al reclamante, que presenta alegaciones el 8 de mayo de 2022 en las que reitera su petición inicial.

Octavo.- El 19 de julio de 2022 se formula informe-propuesta de resolución por la que se estima la reclamación de responsabilidad patrimonial.

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 (la reclamación inicial se presentó el 4 de enero de 2021 y el informe-propuesta de resolución se formula el 19 de julio de 2022) 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.



Por otro lado, conviene poner de manifiesto la existencia de determinadas divergencias a lo largo del expediente administrativo. Así, respecto de la fecha en la que acaeció el incidente, se hace referencia a tres fechas diferentes: 31 de octubre de 2020 (en las solicitudes de informe a la Policía Municipal y al Servicio Público de Infraestructuras), 31 de diciembre de 2020 (en el acta de comparecencia del testigo) y 31 de diciembre de 2021, si bien de un examen detallado de la documentación obrante, declaraciones de testigos y resto de pruebas existentes, permiten determinar que el accidente ocurrió efectivamente el 31 de diciembre de 2020.

3ª.- Concurren en el 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 124.4.ñ) y 124.5 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 D. yyy1, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de 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 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".

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el 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 el 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.

En el caso examinado la caída se produjo por el mal estado de una arqueta cuya titularidad no es del Ayuntamiento. No obstante, la teoría de la *culpa in vigilando*, doctrinal y jurisprudencialmente reconocida, lleva a este Consejo Consultivo a considerar el hecho de que la caída se haya producido en un espacio de dominio público.

Esta doctrina ha sido asumida en diversas ocasiones por este Consejo Consultivo (por todos, Dictamen 186/2018, de 7 de mayo) sobre la base de la competencia municipal en materia de infraestructura viaria y pavimentación de las vías públicas (artículos 25.2.d y 26.1.a de la Ley 7/1985, de 2 de abril), que necesariamente implica la conservación y policía de las vías urbanas para garantizar su seguridad, de modo que toda obra o actuación que se realice en ellas no exime a la Administración responsable de la obligación de vigilancia y cuidado necesarios para evitar que se produzcan riesgos para los usuarios de dichas vías.

Por ello, las situaciones de riesgo que se generen, incluso por terceros, no siempre pueden exonerar de responsabilidad a la Administración encargada del buen funcionamiento de los servicios públicos, responsabilidad que, en su caso, tampoco le impediría repetir, si lo estimara conveniente, contra los causantes directos del siniestro por los desperfectos existentes en la vía pública que pudieran causar un daño (en este sentido el Dictamen 168/2016, de 19 de mayo).

Este criterio se mantiene también por este Consejo Consultivo en los casos en que los daños en la vía pública se produzcan por la acción de empresas concesionarias de servicios públicos (por todos, Dictamen 259/2019, de 21 de junio).

En este sentido puede citarse la Sentencia de 8 de marzo de 2019, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León: "(...) la pavimentación de vías



urbanas responde a la necesidad no solo 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”.

Igualmente la Sentencia de 10 de junio de 2002 del mismo tribunal señala que: “En efecto, el título de imputación viene dado por la titularidad administrativa del servicio o actividad en cuyo ámbito se produjo el daño, siendo imputable al Ayuntamiento demandado, por ser el responsable de la buena conservación, mantenimiento y vigilancia de las arquetas -como la que ahora nos ocupa-, debiendo adoptar por ello todas las medidas tendentes a evitar que se produzcan daños, como los que aquí acontecieron. Y no excluiría el título de imputación la alegación que formula la demandada -muy de pasada- de que la arqueta era utilizada por qq3, pues aun cuando ello fuere cierto, no quedaría excluida la culpa in vigilando que pesaría sobre la Corporación demandada, al estar ubicada la arqueta en una vía pública”. Y también su Sentencia de 28 de septiembre de 2001, en la que señala que “cabe concluir que en nuestro caso se ha producido una concurrencia de culpas, una imputable a la Administración y otra al particular que sufre el daño, que se fundan, respectivamente, la primera en la culpa “in vigilando” de los servicios públicos a la hora de mantener en las debidas condiciones de seguridad una vía pública...”.

Este Consejo Consultivo considera que en el presente caso han quedado acreditados tanto la caída y el daño sufrido por el reclamante como su causa, que constituye un riesgo significativo al suponer un obstáculo al paso normal del peatón. Por todo ello, puede considerarse que existe relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño producido, por lo que la reclamación debe estimarse.

Así el testigo presencial de los hechos declaró que “conducía en ese momento un coche al lado del accidentado y vio como tropezaba y se sumergía en una arqueta, auxiliándole y retirándole de dicha arqueta, teniendo una herida grande que sangraba tremendamente”.

Por otro lado, el parte de servicio emitido por la Policía Municipal el día 31 de diciembre de 2020 a las 12:00 horas, señala que “se observa que dicha tapa no está en buenas condiciones, siendo muy peligrosa para los viandantes” Y añade que “Se procede a poner una valla y una cinta”.

6ª.- En relación con la indemnización, el reclamante no ha realizado valoración alguna del daño durante el procedimiento y tampoco ha manifestado



su oposición a la valoración económica realizada por la Administración.

La Administración, con fundamento en un informe elaborado por su compañía aseguradora, la fija en la cantidad de 14.745,26 euros, desglosados en los siguientes conceptos:

- 766,92 euros por 14 días de perjuicio personal particular moderado, a razón de 54,78 euros/día.

- 12.564,18 euros por 159 días de perjuicio personal particular grave, a razón de 79,02 euros/día.

- 1.414,16 euros por dos puntos de perjuicio estético como secuela, por la cicatriz residual de la herida.

Este Consejo Consultivo entiende que ha existido un error a la hora de determinar el *quantum* indemnizatorio, apreciable a simple vista en la tabla que figura como anexo económico actualizado a 2021 en el informe de la compañía aseguradora (folio 40 del expediente administrativo). Así, se aprecia una discordancia puesto que esos 159 días de perjuicio personal básico se computan como si fueran días de perjuicio personal particular grave, esto es, se computan a 79,02 euros/día cuando en realidad por perjuicio personal básico corresponde una cantidad de 31,61 euros/día. De este modo, aplicando correctamente las tablas correspondientes, resultaría una cantidad de 766,92 euros por 14 días de perjuicio personal particular moderado, a razón de 54,78 euros/día y de 5.025,99 euros por 159 días de perjuicio personal básico, a razón de 31,61 euros/día. Sumadas dichas cantidades y unidas a cantidad reconocida como perjuicio estético por secuela, resultaría un total de 7.207,07 euros.

En todo caso, la cuantía deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial, conforme a lo previsto en 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, por importe de 7.207,07 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy1, 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.