



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 26 de octubre de 2022, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyy1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 480/2022

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 30 de agosto 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. yyy1, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída causada por una valla de señalización de obras.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 9 de septiembre de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 480/2022 y se inició 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 a la Consejera Sra. Ares González.

Primero. - El 6 de octubre de 2021 Dña. yyy1 presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída acaecida el 10 de octubre de 2022, sobre las 22:25 horas, en una vía de esa localidad, al tropezar "con una pata de una valla instalada por las obras de acometida de gas natural". Afirma que el percance le causó rotura postraumática del



tendón supraespinoso del hombro izquierdo con rigidez residual y hombro doloroso postraumático. En el momento del accidente tenía 78 años.

Cuantifica la indemnización que reclama en 34.206,31 euros, en concepto de lesiones que desglosa en perjuicio personal particular moderado (12.489,00 euros), secuelas (14.717,31 euros) y perjuicio personal particular por pérdida de calidad de vida grado leve (7.000,00 euros).

Adjunta reportaje fotográfico del lugar de la caída, informe de la Policía local, así como diversa documentación médica. Asimismo, presenta informe médico pericial.

Segundo.— Obra en el expediente informe de la Policía Local, que señala "Que, revisados los archivos de este Cuerpo, en el parte de novedades común de esta Policía Local, de fecha diez de octubre de 2020, consta la siguiente intervención:

» `ASUNTO: CAÍDA EN VÍA PÚBLICA.
22:25 HORAS.
Avda. cccc, 118.

»La identificada como yyy1 del 43, en la mencionada calle tropieza con la pata de un vallado de gas natural que está realizando la acometida en dicho punto. La mencionada pata no se ve bien. Se queja del hombro y brazo izquierdo. Es informada del procedimiento a seguir. Intervienen los Policías 3115 y 3193´´.

Tercero. -El 20 de diciembre de 2021 el Servicio de Infraestructuras y Movilidad informa: "En cualquier caso, la empresa qqqq como titular de la licencia, deberá adoptar las medidas necesarias para evitar accidentes o daños a terceros, tomando las precauciones que establecen las normas al efecto para salvaguardar la seguridad del tráfico rodado y peatonal".

Cuarto.- El 21 de enero de 2022 D. yyy2 presta declaración jurada en la que describe las circunstancias del suceso y manifiesta "Que conoce a la persona interesada, y que el día de autos, caminaba en compañía de Dña. yyy1 y Dña. yyy3 por la acera de la C/cccc, en sentido ascendente (primero iba yyy1 y detrás D. yyy2 y Dña. yyy3) cuando al llegar a la altura de la valla que señalizaba la obra Dña. yyy1 metió el pie en el puente de apoyo de la misma, cayendo al suelo. Llamaron a la Policía".



Quinto.-Concedido trámite de audiencia el 24 de mayo de 2022, la reclamante presenta alegaciones ratificando su pretensión.

Sexto.- El 3 de junio de 2022 se formula informe propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada

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 Consultivo de Castilla y León, 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.

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), 21.3 y 23.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 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 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 (LRJSP), 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) 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.-El asunto sometido a consulta versa sobre una reclamación de responsabilidad patrimonial por 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 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.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, 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.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, por todas, en la sentencia de 8 de marzo de 2019, ha señalado que "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".

Ahora bien, la obligación de la Administración local de garantizar una adecuada pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas no puede entenderse en términos absolutos, en el sentido de exigir de la Administración una conducta tan exorbitante que le obligue a corregir cualquier deficiencia del pavimento por insignificante que ésta sea. El cumplimiento o no de aquella obligación sólo podrá determinarse en relación con el estándar mínimo exigible a la prestación del servicio público, de manera que sólo si la Administración no ha actuado conforme a dicho estándar podrá apreciarse responsabilidad patrimonial.

En este sentido, el funcionamiento del servicio público viario no se ajusta a los estándares de actividad mínima exigible y por ende conlleva responsabilidad de la Administración, cuando las deficiencias del pavimento tienen entidad suficiente para generar una situación de riesgo sustancial.

Es necesaria una valoración individualizada de cada supuesto que permita apreciar si el daño alegado es imputable a la actividad administrativa desarrollada o bien concurren factores que hacen quebrar la relación de causalidad precisa para declarar la responsabilidad administrativa.

A estos efectos, corresponderá a la parte interesada acreditar que los daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del servicio público, 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 (LEC), y lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 67.2 de la LPAC. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

Sentado lo anterior, en el presente supuesto los hechos han quedado debidamente acreditados en virtud del informe de la Policía Local y la prueba testifical practicada en el procedimiento. No existe duda sobre el lugar de la caída y sobre su mecánica.

En cuanto a la existencia del nexo causal entre el percance relatado y el funcionamiento normal o anormal de la Administración, el informe de la Policía Local es claro al hacer constar que "La mencionada pata no se ve bien", extremo que causó que la reclamante, a pesar de advertir la existencia de la valla por obras, se tropezara y cayera al suelo.

Por tanto, parece que el obstáculo supera lo que es el normal límite de atención en el deambular, pues la interesada, dada la falta de visibilidad existente, no reparó en la pata de la valla que invadía gran parte de la acera, de forma que se creó un elemento de riesgo que no era fácilmente superable con el nivel de atención esperable o requerido. Lo anterior permite apreciar la concurrencia del nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo, al no garantizarse la seguridad en la vía pública.

Por su parte, en el caso examinado la caída se produjo por una valla colocada por una entidad privada a fin de señalar unas obras para la acometida de gas natural. 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 implican 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).

6ª.- En relación a la cuantía indemnizatoria y dado que la Administración propone desestimar la pretensión y que se reclaman un total de 34.206,31 euros, deberá acudir a un expediente contradictorio para su fijación y, todo ello sin perjuicio de que deba actualizarse 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 Dña. yyy1, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída causada por una valla de señalización de obras.

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