



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 6 de octubre 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 482/2022**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 2 de septiembre 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 y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

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 482/2022, 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 la 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 4 de julio de 2022, Dña. yyyy presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída acaecida el 21 de julio de 2021 en la Calle cccc, al tropezar con una rejilla de salida de gases que había en el suelo. Manifiesta que el percance se produjo porque la rejilla se encontraba bastante levantada de la línea de suelo. Señala que la caída le ha generado daños consistentes en la pérdida de movilidad del hombro izquierdo y dolor



continuado del que necesita ser tratada con infiltraciones y reclama una indemnización de 6.561,00 euros que desglosa de la siguiente forma: 21 días de perjuicio personal moderado, 1.150,38 euros, 89 días de perjuicio personal básico, 2.813,29 euros y lesiones permanentes: Secuelas; descripción ley, secuela 03075, 3 puntos, 2.234,33 euros, así como gastos diversos resarcibles efectuados por el informe pericial 363,00 euros .

Aporta con su reclamación el informe de policía local, de fecha 31 de julio de 2022, informes médicos de urgencia, de traumatología, diversos informes de asistencia a fisioterapia, así como dictamen médico pericial de 23 de junio de 2022, de valoración de su situación clínica y secuelas, así como factura por la emisión de referido dictamen.

Propone que se incorpore al expediente la prueba documental consistente en el informe del servicio municipal correspondiente, de conformidad con lo estipulado en el artículo 81 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas.

**Segundo.-** El 8 de agosto de 2022, previa subsanación de la representación de la reclamante, se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento, lo que es comunicado a la interesada.

En la misma fecha se notifica el inicio del procedimiento a la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

**Tercero.-** El 10 de agosto de 2022 se emite el preceptivo informe por parte de los servicios técnicos municipales en el que se indica: "Que en relación con lo solicitado por el Instructor, y visto el informe de la Policía Local, y las circunstancias de los hechos se concluye que a juicio de este técnico PUEDE NO EXISTIR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL, al pertenecer la rejilla a las instalaciones de un edificio privado, y no poder determinar cuándo se ha levantado la última vez. La acera es muy transitada y no han existido denuncias previas". No consta trámite de audiencia al titular del edificio.

**Cuarto.-** En el informe de la policía local, de 31 de julio de 2022 incorporado al expediente dispone que : "A la llegada de los Agentes de servicio, se observa a una mujer sentada en una silla y a su hijo acompañándola con dolor en el brazo, estando en el lugar el personal sanitario.



»Se procede a identificar a la implicada y a su hijo, dándola (sic) traslado éste al centro de salud.

»Se adjunta reportaje fotográfico sobre el estado de la rejilla.

»Se señala mediante un cono en la esquina de la rejilla, comunicándolo al servicio de obras para su subsanación”.

**Quinto.-** Concedido trámite de audiencia a la reclamante el 16 de agosto, esta no presenta alegaciones.

**Sexto.-** El 1 de septiembre de 2022, se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación al considerar que no existe relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso.

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, en lo sustancial, con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. No obstante, no aparece incorporado al mismo el trámite de audiencia efectuado a la entidad titular de la rejilla en la que se produjo la caída.

**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, de acuerdo con lo establecido en 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 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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 actualmente a los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, a las 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.

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 2568/86, 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 aquel que pueda producirse. 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”.

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.

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”.

**5ª.-** En cuanto al fondo del asunto, la Administración consultante propone la desestimación de la reclamación al considerar que la rejilla pertenece a un edificio de titularidad privada y que por tanto, no existe relación de causa a efecto en entre la actividad administrativa y el resultado dañoso.

Este Consejo Consultivo no comparte tal criterio.



Puede considerarse probado que la rejilla que motivó la caída presentaba un estado deficiente, al estar elevada sobre la rasante de la acera en toda su extensión y ocupar la mayor parte de su anchura, según muestran las fotografías de la Policía Local incorporadas al expediente, por lo que generaba un riesgo evidente para los transeúntes, pues según consta en el atestado de la policía local, esta se señala con un cono y se acordó poner en conocimiento del servicio de obras para que se proceda a su subsanación.

El informe de 10 de agosto de 2022 emitido por parte de los servicios técnicos municipales citado en el antecedente de hecho tercero se limita a señalar que puede no existir responsabilidad patrimonial, al pertenecer la rejilla a las instalaciones de un edificio privado. Por su parte, en el informe de la policía local, se constata que la deficiencia se ha considerado de importancia como para dejarla señalizada y dar traslado al servicio de obras para su reparación, desconociendo si esta se ha producido, o si en su caso se ha efectuado requerimiento a los efectos indicados, al titular de la rejilla.

Ahora bien, ha de recordarse que, con independencia de la titularidad de la tapa de registro, el Ayuntamiento tiene la obligación de mantener las aceras en buen estado de conservación, de forma que los peatones puedan transitar con seguridad y sin peligro (artículo 25.2.d) y 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril). Por ello, el Ayuntamiento no puede, en este caso, exonerar su responsabilidad con el argumento de que la rejilla que motivó la caída es de titularidad privada. Como Administración titular de la vía pública, debe asumir las obligaciones de cuidado y conservación de ésta dentro de unos mínimos estándares de seguridad, de forma que su incumplimiento se erige en título de imputación de responsabilidad frente a dicha Administración por los daños que el funcionamiento del servicio viario pueda ocasionar. En este sentido se ha pronunciado este Consejo Consultivo en su Dictamen nº 19/2018 de 8 de febrero.

En virtud de lo expuesto, se considera que existe relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público y procede estimar la reclamación, con independencia de la titularidad de la rejilla de ventilación y del derecho del Ayuntamiento de repetir, en su caso, contra la titular del edificio en cuestión.

**6ª.-** Respecto al importe de la indemnización, la reclamante solicita 6.561 euros por los daños sufridos.



Dado que el Ayuntamiento no se ha pronunciado sobre la valoración de los daños reclamados, que se fundamenta en un informe pericial aportado por la reclamante, se considera prudente que la fijación de la cuantía resarcitoria se realice en expediente contradictorio en el que, con audiencia de la reclamante, se concrete la valoración de los daños.

En todo caso, la cantidad a abonar deberá actualizarse, en su caso, a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 34 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 el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

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