



Sr. S. de Vega, presidente

Sr. Ramos Antón, consejero
Sra. Ares González, consejera
Sr. Herrera Campo, consejero y
ponente

Sr. Píriz Urueña, secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 28 de noviembre de 2024, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyy1 y D. yyy2*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 489/2024

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 28 de octubre de 2024 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 y D. yyy2, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 31 de octubre de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 489/2024, y se inició 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 presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. Herrera Campo.

Primero.- El 28 de noviembre de 2023 Dña. yyy1, de 70 años de edad en el momento del suceso, y D. yyy2 presentan una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos por aquella en una caída acaecida el 15 de agosto de 2022, sobre las 01:30 horas, cuando caminaba, junto a otras personas, a la altura del nº 20 de la calle cccc, de la localidad de xxx2, al introducir su pie derecho en un socavón existente en el pavimento de la calle.



A consecuencia de la caída, la Sra. yyy1 sufrió fractura subcapital cadera derecha y fractura de humero proximal derecho, lo que motivó que fuera intervenida quirúrgicamente el 19 de agosto de 2022, con implantación de prótesis total de cadera derecha sin cementar, y posterior rehabilitación.

Se reclama una indemnización de 88.522,84 euros por las lesiones y gastos de la víctima de la caída, según los siguientes conceptos: 72 días de perjuicio personal grave por pérdida temporal de calidad de vida; 335 días de perjuicio personal moderado por pérdida temporal de calidad de vida; 28 puntos de secuelas funcionales; 9 puntos de secuelas por perjuicio estético moderado; perjuicio moral por pérdida de calidad de vida ocasionada por las secuelas leve; intervención quirúrgica Grupo VII; y gastos por tratamiento rehabilitador, adquisición de productos ortopédicos y limpieza de vivienda. Además, se reclaman otros 227,70 euros por gastos de desplazamiento, así como 444,92 euros por adquisición de un inodoro.

Los reclamantes adjuntan la declaración escrita de cuatro testigos del accidente junto a sus respectivos D.N.I., diversa documentación médica, informe pericial de su aseguradora de 22 de marzo de 2023, informe médico pericial de 17 de octubre de 2023 y facturas de los gastos que se reclaman.

Segundo.- Por resolución de Alcaldía de 18 de septiembre de 2024 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del procedimiento.

Tercero.- El 25 de septiembre de 2024 la instructora solicita al técnico municipal informe sobre el estado de la vía donde tuvo lugar el suceso y sobre la valoración de los daños causados. Asimismo, acuerda que se incorpore al expediente el informe elaborado por la aseguradora del Ayuntamiento, así como la valoración efectuada por esta de las lesiones descritas en la reclamación, junto al informe médico pericial de facultativo de dicha aseguradora.

Constan en el expediente informe de la aseguradora de 30 de julio de 2024, que concluye que no existe responsabilidad municipal por el siniestro, e informe médico pericial de 20 de junio de 2024, emitido a petición de la misma aseguradora, que concluye la existencia de un periodo de estabilización de 204 días (8 graves por ingreso hospitalario y 196 moderados hasta la estabilización lesional el 7 de marzo de 2023), así como secuelas de 1 punto por agravación de artrosis previa y 20 puntos por prótesis de cadera.



Cuarto.- El 19 de septiembre de 2024 el asesor urbanístico municipal emite informe, acompañado de plano y fotografías, en el que señala: "se informa de la existencia de un desperfecto en el pavimento de la calle cccc, a la altura del nº 20, en xxx2, próximo a la iglesia, que conforme al art. 18 del D217/2001, reglamento de accesibilidad de Castilla y León, se trata de una calle de coexistencia, en la que el tránsito peatonal tiene preferencia en todo el ancho del viario, en poblaciones de menos de 500 habitantes, contando la calle en ese tramo con un ancho aproximado de 6 metros.

»El desperfecto afecta aproximadamente a un 10 % del ancho del viario, y el resalto máximo del desperfecto tiene un desnivel de 4 cm., inferior al de un bordillo de acera o similar al de una canaleta de recogida de pluviales, o un sumidero".

Quinto.- Concedido trámite de audiencia, no consta la presentación de alegaciones.

Sexto.- El 23 de octubre de 2024 se formula informe 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 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 (LPAC).



No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (28 de noviembre de 2023) hasta que se formula la propuesta de resolución (23 de octubre de 2024). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de los principios y criterios que han de regir su actuación, recogidos en la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), 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, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concorre en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la LPAC. No obstante, cabe advertir que únicamente puede reclamar el directamente perjudicado.

La competencia para resolver la 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 (LBRL), 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 LPAC.

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 LRJSP, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.

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 los daños y perjuicios sufridos por la reclamante tras una caída en la vía pública a causa del mal estado del pavimento.

En el ámbito de la Administración local, corresponde al Ayuntamiento la obligación de mantener las vías públicas en condiciones adecuadas para el tránsito de personas y vehículos. Así se desprende del artículo 25.2.d) de la LBRL, que atribuye al municipio la competencia en materia de infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad, competencia que a tenor del artículo 26.1.a) de la misma ley, que se refiere expresamente a la pavimentación de las vías públicas, resulta obligatoria en todos los municipios.

Este precepto debe ponerse en relación con el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, que 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". 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 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".

Este Consejo Consultivo mantiene de manera reiterada que 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 esta sea. El cumplimiento o no de aquella obligación solo podrá determinarse en relación con el estándar mínimo exigible a la prestación



del servicio público, de manera que solo si la Administración no ha actuado conforme a dicho estándar podrá apreciarse responsabilidad patrimonial.

En el caso examinado, conforme a las declaraciones de los testigos del accidente, resulta acreditado que la reclamante sufrió un accidente, cuando paseaba por la calle cccc, de la localidad de xxx2, perteneciente al municipio de xxx1, al introducir su pie derecho en el bache que puede observarse en las fotografías que obran en el expediente.

Las obligaciones del servicio público han de ser definidas en términos de razonabilidad, manteniendo las vías en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, si bien tal deber no llega al extremo de eliminar la existencia de cualquier obstáculo en la calzada, siendo esencial valorar la entidad del obstáculo o desperfecto y el momento en el que este aparece.

Según expone el informe del técnico municipal, "El desperfecto afecta aproximadamente a un 10 % del ancho del viario, y el resalto máximo del desperfecto tiene un desnivel de 4 cm., inferior al de un bordillo de acera o similar al de una canaleta de recogida de pluviales, o un sumidero", lo que permite concluir que el defecto tiene una profundidad superior a 2,5 centímetros, de suerte que este extremo supondría un incumplimiento de los estándares que son exigibles a la Administración, en el funcionamiento del servicio público.

Ahora bien, se ha de atender a las características de la vía en la que acaeció el accidente. El técnico municipal indica que se trata de una "calle de coexistencia" conforme al artículo 18 del Reglamento de accesibilidad y supresión de barreras de Castilla y León, aprobado por el Decreto 217/2001, de 30 de agosto. Así, afirma "se trata de una calle de coexistencia, en la que el tránsito peatonal tiene preferencia en todo el ancho del viario, en poblaciones de menos de 500 habitantes, contando la calle en ese tramo con un ancho aproximado de 6 metros".

El apartado 3 del artículo 18 del referido reglamento preceptúa: "Los itinerarios peatonales mixtos son aquellos en los que, por la baja densidad del tráfico rodado, es compatible su utilización sin conflictos por los vehículos y por las personas. En estos itinerarios se podrá medir el espacio de paso libre mínimo en la propia calzada.

»También se considerará que un itinerario es mixto cuando forma parte de un núcleo urbano inferior a 500 habitantes, a excepción de las travesías



si las hubiere, y en aquéllos con población superior, cuando debido a medidas administrativas o físicas, se pueda considerar la ausencia de conflictos”.

En consecuencia, se ha de tener en cuenta que se trata de un itinerario en el que coexisten vehículos y peatones, por lo que no parece exigible al Ayuntamiento un deber de mantenimiento de igual intensidad al requerido para un itinerario exclusivamente peatonal, máxime atendiendo al tamaño de la localidad. Estas circunstancias obligan al peatón a observar una mayor diligencia, aún más cuando se transita en plena noche y luminosidad limitada, a lo que hay que sumar además en este caso que la reclamante tiene su residencia en xxx2 desde el 1 de mayo de 1996, por lo que se presume un buen conocimiento de sus calles.

Este conjunto de antecedentes y circunstancias sitúan, sin duda, la cuestión en el ámbito de responsabilidad del Ayuntamiento por el evidente mal estado del pavimento de la calle, que suponía un riesgo para la seguridad e integridad de los peatones que caminaban por ella. Pero también determinan un porcentaje de responsabilidad de la propia víctima de la caída, por el déficit de atención y diligencia acreditada, que obliga a reducir aquella responsabilidad municipal en un 50 %, al apreciarse una concurrencia de causas en la producción de este percance.

6ª.- Respecto al importe de la indemnización, el principio general del régimen indemnizatorio del sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas es el de indemnidad, también llamado de reparación integral del daño, con lo cual la indemnización reconocida en concepto de responsabilidad patrimonial de la Administración debe cubrir todos los daños y perjuicios sufridos hasta conseguir dicha reparación integral. Ahora bien, el instituto de la responsabilidad patrimonial no debe suponer un enriquecimiento injusto, por lo que solo deben indemnizarse los daños realmente producidos, que necesitan ser debidamente acreditados. Esto es, deberán ser objeto de prueba plena tanto la realidad de los daños, como su cuantificación económica.

La reclamante solicita 88.522,84 euros por daños personales, conforme al informe médico pericial de 17 de octubre de 2023 unido a su reclamación, así como 670,62 euros por daños patrimoniales.

Respecto a los daños personales, consta también en el expediente un informe médico pericial de la aseguradora de la Administración, de fecha 20



de junio de 2024, que cuestiona tanto las partidas estimadas en el informe aportado por los reclamantes, como la valoración contenida en el mismo.

No se discute la existencia del perjuicio personal particular por intervención quirúrgica Grupo VII: artroscopia de cadera con prótesis total.

Por lo que se refiere a la estabilización lesional, cabe coincidir con el perito de la aseguradora, que la fija el 7 de marzo de 2023, pues, de acuerdo con el seguimiento del Servicio de Traumatología, a esa fecha la paciente ya caminaba sin ayuda. Por ello, procedería reconocer 8 días de perjuicio grave por hospitalización grave y 196 días de perjuicio moderado.

Así, el citado informe médico de la aseguradora indica:

“De acuerdo con los informes médicos en estudio (Seguimiento servicio traumatología del Hospital hhhh): El día 7/3/2023 transcurridos seis (6) meses de la Intervención quirúrgica, la paciente ya caminaba sin ayuda, refiriendo molestias en ingle y a nivel lateral. Radiológicamente bien.

»Por lo tanto, considero desde la ocurrencia del accidente hasta la fecha de estabilización lesional 7/3/2023 un total de doscientos cuatro (204) días.

»De los cuales: ocho (8) días graves (ingreso hospital 15 al 23/8/2022) ciento noventa y seis (196) días moderados. (desde el 23/8/2022 al 7/3/2023)”.

Respecto al alcance de las secuelas, también se ha de convenir con las consideraciones contenidas en el informe médico pericial de la aseguradora, por cuanto el facultativo que emitió este examinó a la paciente 8 meses más tarde que lo hiciera el médico de parte, lo que comporta una mayor certeza y precisión técnica en sus conclusiones, conteniendo por ello un razonamiento de peso superior al de este.

En este sentido, y acerca de los 5 puntos reclamados por secuela por agravación de artrosis previa, el informe médico pericial de 20 de junio de 2024 rechaza que la misma sea valorable, y señala lo siguiente:



“1.- La paciente presenta como antecedentes patología a nivel del Tendón supraespinoso derecho (rotura), patología que puede ocasionar dolor y limitación de la movilidad.

»2.- Al momento de la exploración física realizada por mí el día 17/6/2024, (es decir ocho (8) meses posteriores al informe pericial presentado por el Dr. Villaverde). La paciente, presento a nivel de hombro: explorado bilateralmente, Balance articular sin dolor en su ejecución, flexo extensión completa. Rotación Interna: hombro derecho llega a Lumbares (4-5): Hombro izquierdo: llega a L 1. Fuerza y tono conservados bilateralmente”.

Y sobre los 9 puntos reclamados por perjuicio estético moderado, el informe médico pericial de la aseguradora establece que “Al momento de la exploración física realizada por mí el día 17/6/2024, (es decir ocho (8) meses posteriores al informe pericial presentado por el Dr. yyy3). No se evidencio inestabilidad ni cojera en la deambulacion, por lo que solo será considerado el perjuicio estético ocasionado por la cicatriz quirúrgica, siendo este valorado como perjuicio estético leve”.

Conforme a lo anterior, cabe concluir, conforme al citado informe, la existencia de una secuela de 1 punto por agravación de la artrosis previa, y de 20 puntos por la limitación funcional y dolor derivados de la prótesis de la cadera.

Respecto al perjuicio moral reclamado por perdida de calidad de vida ocasionada por las secuelas (leve al 100 %), el informe médico pericial de la aseguradora indica que, “Si bien la paciente presenta una secuela con una valoración igual o superior a los 6 puntos, (la relacionada con la presencia de la prótesis total de cadera derecha), la misma no limita sus funciones de la actividad de vida diaria”, por lo que no lo considera valorable.

Finalmente, se reclaman como conceptos indemnizables el tratamiento rehabilitador, desplazamientos para ello, adquisición de productos ortopédicos, limpieza de vivienda e instalación de inodoro. De los mismos se entienden razonables, y están debidamente justificados, los gastos generados en el tratamiento rehabilitador, de transporte para ello, y por compra de bastones. Frente a ello, deben ser rechazadas las partidas referidas a costes de limpieza de la vivienda e instalación de inodoro, dado que la reclamante no ha acreditado que estos gastos tengan relación directa con el accidente.



Por todo ello, el Ayuntamiento, una vez valorados los daños y perjuicios según los criterios anteriores, deberá indemnizar a la reclamante, conforme a lo expuesto, con el 50 % de dicha valoración, sin perjuicio de la actualización de dicho importe a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial (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 parcial, en los términos que se señalan en el presente dictamen, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyy1 y D. yyy2, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

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