



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y  
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 14 de junio de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

### I

#### ANTECEDENTES DE HECHO

El día 18 de mayo de 2007 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. xxxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 21 de mayo de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 451/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

**Primero.-** Con fecha 30 de noviembre de 2006 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx un escrito de reclamación patrimonial de Dña. xxxxx frente al citado Ayuntamiento, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera por la que transitaba.

Afirma que "el pasado 17 de junio del año en curso, sobre las 15 horas, cuando transitaba por la Plaza xxxxx, en dirección a la Plaza xxxxx, a la altura



del primer arco de esta última, dentro del soportal (frente al primer escaparate de xxxxx) y como consecuencia de una instalación sin señalizar de andamiaje colocada en la vía pública sosteniendo el techo de los soportales, al parecer en mal estado, tropecé con un listón de madera colocado a lo largo de la acera y caí al suelo”.

Asimismo, señala que como consecuencia de la caída sufrió heridas inciso-contusas en el párpado superior derecho y en la región nasal, contractura del trapecio izquierdo y un hematoma en la cara anterior de la rodilla derecha.

Solicita una indemnización por importe de 5.403,08 euros, por los siguientes conceptos:

- Por gastos de reposición de gafas de sol 98 euros.
- Por gastos de servicios médicos 178 euros.
- Por gastos de servicios de rehabilitación 1.438,40 euros.
- Por 16 días de baja impeditivos 784,48 euros.
- Por 20 días de baja no impeditivos 528 euros.
- Por factor de corrección 127,60 euros.
- Por secuelas 1.363,40 euros.
- Por perjuicio estético 681 euros.
- Por factor de corrección 204,40 euros.

Acompaña a su escrito un certificado de sssss, fotografías del lugar de los hechos, informes de urgencias del Hospital hhhhh de xxxxx, parte de baja, confirmación y alta de incapacidad temporal, informe médico-legal y forense, factura de las gafas de sol, factura de la clínica dental y facturas de un centro de terapias naturales.



**Segundo.-** Como parte del procedimiento, se incorpora una copia del expediente administrativo correspondiente al desprendimiento parcial de uno de los capiteles situados en la plaza xxxxx. En el mismo figura que los Servicios Técnicos del Ayuntamiento habían requerido a los titulares de la propiedad del pilar de piedra que forma parte de la medianería de dos inmuebles para que procediesen a revisar y asegurar el apuntalamiento ejecutado con carácter de urgencia por el Servicio Municipal de Extinción de Incendios, sin que conste la realización de ninguna acción al objeto de salvaguardar la seguridad de los viandantes.

**Tercero.-** Consta en el expediente un informe del asesor jurídico del Ayuntamiento, de fecha 21 de febrero de 2007, según el cual procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada, por cuanto no se ha probado la relación de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales. Señala, además, que no ha quedado acreditado que el lugar y causa de la caída fueran los indicados por la parte reclamante, y que aun en el supuesto de considerar probados tales hechos, la caída se pudo haber evitado si la reclamante hubiera deambulado con mayor atención.

**Cuarto.-** Mediante escrito de la Secretaría de la Comisión de Economía y Hacienda del Ayuntamiento de fecha 22 de febrero de 2007, notificada el 7 de marzo, se acuerda dar trámite de audiencia a la parte interesada.

Con fecha 16 de marzo de 2007, la reclamante presenta un escrito de alegaciones, reiterando sus pretensiones y acompañando una declaración por escrito de dos testigos presenciales de los hechos.

**Quinto.-** El asesor del Ayuntamiento emite un nuevo informe jurídico, de fecha 29 de marzo de 2007, en el que propone desestimar la reclamación por cuanto que la caída de la víctima tuvo como única causa su descuido al caminar. Más concretamente, señala que queda suficientemente probado que el día 17 de junio de 2006 la reclamante sufrió una caída al tropezar con un listón de madera que sirve de soporte a un andamiaje existente en el acceso de los soportales de la Plaza xxxxx a los de la Plaza xxxxx.

Asimismo, mantiene que la existencia del andamiaje, dadas sus dimensiones y su colocación vertical es tan notoria que no puede pasar



desapercibida para los peatones que transiten por esa acera y que los listones de madera que sirven de soporte al andamiaje son de gran tamaño y suficientemente visibles para cualquier persona que camine por ese tramo a plena luz del día.

**Sexto.-** Con fecha 10 de abril de 2007, la Comisión Informativa de Economía y Hacienda emite propuesta de resolución de carácter desestimatorio, al considerar que la caída de la reclamante tuvo como única causa su descuido al caminar.

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.h), 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 punto 4º, regla B), apartado h), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

**3ª.-** Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, en virtud del artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las



Bases del Régimen Local, en relación con el 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**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 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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 formulada por Dña. xxxxx frente al Ayuntamiento de xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera por la que transitaba.

La parte interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante.

**6ª.-** En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, a diferencia de los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que sí existe responsabilidad por parte de la Corporación local por los daños causados, en los términos que a continuación se señalan.

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante y la regularidad formal de su petición, la primera cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

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 acera, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

Debemos tener en cuenta, en primer término, que conforme a la doctrina del Tribunal Supremo, sentada en Sentencias, entre otras, de 5 de junio, 7 de julio, 20 de octubre y 16 de diciembre de 1997 y 10 de febrero de 1998, "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”.

Asimismo, ha de precisarse que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva no convierte a la misma en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple hecho de que ocurran en sus instalaciones. Conforme mantiene el Tribunal Supremo, en Sentencia, entre otras, de 5 de junio de 1998, “el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, supuesto que cualquier acaecimiento lesivo –y así ocurre en el presente caso– se presenta normalmente no ya como el efecto de una sola causa, sino más bien, como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o dependientes unos de otros, dotados sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal. El problema se reduce a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final. De las soluciones brindadas por la doctrina la teoría de la condición o de la equivalencia de las causas que durante tanto tiempo predominó en el Derecho Penal, según la cual es causa del daño toda circunstancia que de no haber transcurrido hubiera dado lugar a otro resultado, está hoy sensiblemente abandonada”.

Continúa la citada sentencia señalando: “La doctrina administrativista se inclina más por la tesis de la causalidad adecuada, que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso el resultado se corresponde con la actuación que lo originó es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar. Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una *conditio sine qua non*, esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero. Ahora bien, esta condición, por sí sola, no basta para definir la causalidad adecuada. Es necesario además que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una



adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo. Sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño (*in iure non remota causas, sed proxima spectatur*). De esta forma quedan excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios determinantes de Fuerza Mayor”.

Por otro lado, es doctrina del Tribunal Supremo 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”. En este sentido procede citar la Sentencia de 27 de diciembre de 1999.

Señalado lo anterior, ha de determinarse si la caída que sufrió la reclamante se produjo o no en el lugar alegado por la misma, para determinar después, en su caso, si dicha caída es o no imputable a la Administración.

Para ello han de tenerse en cuenta las pruebas testifical y documental aportadas por la parte reclamante, cuyo contenido ya se ha reproducido en los antecedentes de hecho. Así, del análisis de lo manifestado por los testigos y los informes de urgencias, puede concluirse que la caída se produjo en el lugar alegado por la interesada, y así lo considera igualmente la Administración.

Asimismo, cabe dar por probado que la caída se produjo al tropezar la reclamante con un listón de madera que sirve de soporte a un andamiaje existente en el acceso de los soportales de la Plaza xxxxx a los de la Plaza xxxxx, y así se reconoce por la propia Administración.

Partiendo de este presupuesto, el Consejo entiende que los términos de la reclamación son suficientes para considerar que la interesada atribuye la responsabilidad del Ayuntamiento a un inadecuado ejercicio de la competencia que al mismo le corresponde de garantizar la seguridad de las personas cuando transitan por las vías públicas. Pues bien, acreditada la caída en el lugar indicado y por el motivo ya comentado, hay razones suficientes para que el Ayuntamiento quede obligado a probar que esa seguridad estaba correctamente garantizada; pero lo cierto es que la reclamante encuentra en la acera un obstáculo no habitual en ella y, además, que ha podido circular por el





lugar sin impedimentos físicos para el tránsito (igual que habían circulado, al parecer, otras muchas personas). Así, la principal prueba que podía exonerar al Ayuntamiento de responsabilidad sería, lógicamente, la que demostrara que el andamiaje se encontraba con todas las medidas de seguridad necesarias, entre ellas la señalización (pero también, en su caso, otras como el aislamiento de la concreta zona de actuación).

El Consejo considera que esa prueba no se ha producido, no constando que el andamio estuviera debidamente señalizado. En definitiva, no se ha acreditado en el procedimiento que el andamio estuviese colocado con las medidas de seguridad adecuadas –señalización correspondiente o delimitación, en su caso, de la zona afectada– para que los transeúntes pudiesen circular convenientemente advertidos y, en su caso, protegidos respecto a una circunstancia fáctica no habitual en una calzada, como es la existencia de un andamio.

Se dan, pues, los requisitos para apreciar, con la documentación remitida, la responsabilidad de la Administración. No obstante, vista dicha documentación, este Consejo considera que nos encontramos ante un supuesto de concurrencia de culpas, pues en la caída también influyó de modo decisivo la propia perjudicada. En efecto, hay que tener en cuenta que aunque el andamio no estuviera debidamente señalizado y la zona debidamente acotada –partimos, conforme a lo explicado, de que no se ha probado que existieran dichas medidas–, cabe pensar que, circulando con una diligencia normal, era apreciable la existencia del citado andamio y su estructura por el lugar por donde transitaba la reclamante, y, en consecuencia, pudo evitar la caída con una mínima atención, máxime siendo el obstáculo de gran tamaño y perfectamente visible, circunstancia ésta que lo hace más destacable.

Al respecto, ha de tenerse presente, según la doctrina consolidada, que la propia actuación de la víctima debe ser valorada para moderar y atemperar equitativamente la responsabilidad administrativa (entre otras muchas, Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 1989, 14 de septiembre de 1989 y 29 de mayo de 1991).

Ponderando todo lo expuesto, el Consejo considera que debe responder la Administración, pero que la indemnización ha de minorarse en un 50% dada la concurrencia de culpa de la reclamante.



En cuanto a la valoración del daño, se habrá de dilucidar en expediente contradictorio, con audiencia de la reclamante, teniendo en cuenta que:

- Puede acudir, en las partidas que procedan, a la aplicación analógica del baremo incluido en la Resolución de 24 de enero de 2006 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se da publicidad a las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultarán de aplicar durante 2006.

- En cualquier caso los daños han de resultar de una prueba plena, que los acredite como tales y justifique una relación con el accidente sufrido.

Todo ello sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx 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.