



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero  
Sr. Ramos Antón, Consejero y  
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 9 de octubre de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxx*, 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 11 de septiembre de 2015 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en representación de Dña. xxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el día 14 de septiembre de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 386/2015, 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 25 de abril de 2014 D. yyyy, en representación de Dña. xxx, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños sufridos en una caída acaecida el 10 de enero de 2014 en la calle cc1 de la citada localidad, a la altura del vado

número 88, al encallar la rueda del carrito de niño que empujaba en una baldosa suelta, lo que produjo el vuelco de éste y la caída de la reclamante.

Solicita una indemnización de 3.422,66 euros por los siguientes conceptos: 292,05 euros por 5 días impeditivos, 471,45 euros por 15 días no impeditivos, 1.215,16 euros por 2 puntos de secuela por perjuicio estético ligero, 1.050 euros por la rotura de sus gafas y 255 y 139 euros, respectivamente, por un reloj y una sortija.

Adjunta copias de poder notarial, a los efectos de acreditar la representación, de informe de la Policía Local de 10 de enero de 2014, de informe de valoración de daño corporal, de diversa documentación médica, de factura de reposición de gafas por el importe reclamado, de declaración expedida por una tienda relativa a que la interesada compró en el mes de diciembre dos artículos (que sólo identifica con su referencia) por importes de 255 y 139 euros.

**Segundo.-** El 26 de junio de 2014 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

**Tercero.-** El 26 de agosto el Jefe de la Sección de Vías Públicas, Conservación, Mantenimiento y Señalización emite informe con el siguiente contenido:

“(...) tal y como queda demostrado en las fotografías adjuntas al informe de Policía Local de fecha 10 de enero de 2014, es evidente que parte de las baldosas pertenecientes al paso de carruajes del vado permanente nº 88, están rotas y desniveladas.

»Girada visita de inspección se comprueba que a día de hoy el pavimento del paso de carruajes ha sido reparado, y las obras no han sido ejecutadas por los servicios municipales de mantenimiento.

»A este respecto, se recuerda aquí que el artículo 18 de la Ordenanza Municipal de Vados de fecha 29 de marzo de 2011, indica que es obligación del titular del vado conservar el buen estado del pavimento”.

**Cuarto.-** El 6 de octubre se toma declaración a un testigo de los hechos, que manifiesta haber observado la caída, que fue debida al mal estado de las baldosas, y que no se acuerda si la reclamante sufrió la rotura de las gafas o de algún otro objeto.

**Quinto.-** El 14 de octubre de 2014 el Servicio Municipalizado de Accesibilidad, Movilidad y Transportes emite informe en relación con la licencia de vado.

**Sexto.-** Concedido trámite de audiencia a la comunidad de propietarios de garajes titular del vado, no consta que durante el plazo concedido al efecto haya presentado alegaciones.

**Séptimo.-** Concedido trámite de audiencia a la reclamante, el 30 de enero de 2015 presenta alegaciones en las que reitera la pretensión inicialmente deducida.

**Octavo.-** El 15 de julio de 2015 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial por importe de 1.978,66 euros.

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 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 reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos artículo 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 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 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 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.-** En cuanto al fondo del asunto, comprobada la realidad y certeza del daño sufrido, es preciso determinar si el 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.

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 1372/1986, 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 obligatoria de los municipios para la "pavimentación de vías públicas", según lo dispuesto en el artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Debe entenderse que esta

competencia incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías de su titularidad en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas.

Tal como indica el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencia de 16 de abril de 2004, "(...) 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. Esta competencia municipal debe entenderse como servicio público, rechazándose la inclusión dentro del ámbito del artículo 106 de la Constitución Española un concepto estricto de servicio público".

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 aquél 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”.

Está acreditado en el expediente, según se deduce del informe de la Policía Local y de la prueba testifical practicada, que la reclamante cayó al tropezar el carro de niño que empujaba con una baldosa en mal estado, irregularidad que se ha considerado por el Ayuntamiento relevante, por lo que resultan acreditados tanto la realidad del percance y las circunstancias en que se produjo, como la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público. Por ello la reclamación debe estimarse.

No obstante, el instructor concedió trámite de audiencia a la comunidad de propietarios titular del vado permanente número 88, lugar del accidente, sin que conste en el expediente alegación alguna por lo que, a tenor del artículo 18 de la Ordenanza Municipal de la Concesión de Vados -citado en el expediente

administrativo-, podría repercutirse contra los titulares de dicho vado si se comprobase su responsabilidad en el deterioro.

**6ª.-** Respecto al importe de la indemnización, este Consejo Consultivo se muestra conforme con la valoración señalada en la propuesta de resolución, que cifra los daños en 1.978,66 euros, de conformidad con la cuantificación por la interesada de las lesiones sufridas, realizada de acuerdo con el informe médico de valoración del daño corporal incorporado al expediente, y que utiliza el baremo recogido en el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, de la Ley sobre responsabilidad civil y del seguro en la circulación de vehículos de motor, conforme a las cuantías que para el año 2014 se establecen en la Resolución de 5 de marzo de 2014, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Respecto a los daños materiales alegados en relación con las gafas, reloj y una sortija, en el informe de la Policía Local no se constata la rotura o deterioro de tales objetos y en la prueba testifical practicada la testigo manifiesta que no se acuerda si la reclamante sufrió la rotura de las gafas o de algún otro objeto. Hay que poner de manifiesto que la documentación presentada por la recurrente no constituye una prueba suficiente, por ello no procede indemnizar los daños materiales alegados.

Todo ello sin perjuicio de que el importe de la indemnización deba actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

**7ª.-** Sin perjuicio de las consideraciones anteriores y al constar que la interesada ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la desestimación, por silencio administrativo, de la reclamación de responsabilidad patrimonial, resulta obligado advertir que, en el caso de que en dicho proceso o en otro hubiera recaído sentencia firme, no procedería ya dictar resolución alguna en vía administrativa, sino dar cumplimiento en sus propios términos al fallo de la sentencia.

Por último, en el caso de estimarse la reclamación, se considera conveniente que se comunique la resolución al órgano jurisdiccional que juzgue



el asunto, a los efectos de lo que dispone el artículo 76 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, por importe de 1.978,66 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy, en representación de Dña. xxx, 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.