



Sr. S. de Vega, Presidente y  
Ponente

Sr. Ramos Antón, Consejero  
Sra. Ares González, Consejera

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 26 de septiembre de 2019, ha examinado el *procedimiento 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**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 30 de agosto de 2019 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 Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 2 de septiembre de 2019, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 434/2019, 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. S. de Vega.

**Primero.-** El 1 de octubre de 2018 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por Dña. yyyy, de 42 años de edad en el momento de los hechos y con una discapacidad reconocida de un 49 % por amputación congénita de miembro inferior derecho que le obliga a llevar una prótesis ortopédica, debido a las



lesiones sufridas por una caída acontecida el día 4 de abril de 2018, sobre las 10:45 horas, en la calle ccc1, a la altura del nº 6, debido al mal estado en que se encontraba el pavimento.

En su escrito expone que: "(...) al llegar a la Calle ccc1, a la altura del nº 6 me tropecé, repentinamente y sin poder en absoluto evitar, con unos baldosines rotos y hundidos en el pavimento. En la mecánica del accidente, se me quedó mi prótesis ortopédica por el tropiezo fija en el suelo (la prótesis es todo un bloque; es decir, pie y pierna hasta la rodilla) y al intentar seguir andando se giró mi rodilla (como consecuencia de haber quedado fija la prótesis), con el resultado de que se me salió la rótula quedando inmovilizada en el suelo". Indica que acudió a su auxilio un barrendero que estaba a unos metros detrás de unos contenedores, que fue el que llamó al 112 para solicitar la asistencia de una ambulancia.

Solicita una indemnización de 7.245,57 euros por las lesiones y secuelas sufridas que desglosa del siguiente modo: 4.342,72 euros por 82 días por perjuicio moderado a razón de 52,96 euros/día; 397,28 euros por 13 días por perjuicio básico a razón de 30,56 euros/día y 2.505,57 euros por 3 puntos de secuela.

Adjunta el informe de urgencias del día del accidente, el parte de la Policía Municipal, la resolución de reconocimiento de grado de discapacidad del 49 %, unas fotografías del lugar de los hechos, la queja presentada el 11 de mayo de 2018 ante el Ayuntamiento de xxxx en la que denuncia el estado del pavimento y solicita su reparación, los partes de baja, confirmación y alta de la Mutua ssss y un informe médico pericial de valoración de los daños.

**Segundo.-** El 31 de octubre el jefe del Centro de Conservación de la Vía Pública emite informe en el que indica: "Las deficiencias a las que la interesada achaca su accidente, consisten en el ligero hundimiento de aproximadamente 1 m<sup>2</sup> de acera con 1-2 cm de cesión y varias losas partidas pero no sueltas, producido presumiblemente por los vehículos que se suben a la citada acera.

»Con fecha 17/05/18 fue reparada por este C.C.V.P. en una intervención correspondiente a la conservación ordinaria de los pavimentos de las aceras".

**Tercero.-** El 6 de noviembre de 2018 la Policía Municipal remite copia del informe realizado por los agentes que intervinieron en los hechos, en el que se



identifica a la persona caída en la vía pública que fue trasladada al Hospital hhhh por una ambulancia del 112.

**Cuarto.-** Obra en el expediente informe del director del Servicio Municipal de Limpieza de 18 de julio de 2019 en el que hace constar lo siguiente: "En relación al asunto (...), en el que se nos solicita informe sobre reclamación por responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyy, solicitando indemnización por lesiones y daños producidos como consecuencia de caída en la calle ccc1, a la altura del número 6, por el mal estado de la acera, el día 4 de abril de 2018, por el hecho de haber indicado la reclamante que 'acudió a mi auxilio un barrendero', he de informarle que habiendo recabado desde la Dirección del Servicio Municipal de Limpieza la información oportuna al respecto, y habiendo localizado al operario que desempeñó su trabajo el día de autos en la zona indicada, este resultó ser el peón de barrido D. nnnn, que efectivamente recordaba los hechos referidos.

»Nos indica que él no presenció el accidente, pero sí escuchó a alguien pedir auxilio, acudiendo a la llamada y atendiendo a la persona accidentada hasta que llegó una ambulancia y una patrulla de la Policía, que tomó informe de lo sucedido.

»Igualmente el trabajador nos refiere que efectivamente el pavimento se encontraba en mal estado".

**Quinto.-** Concedido trámite de audiencia a la interesada, esta presenta alegaciones en las que se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial.

**Sexto.-** El 30 de agosto de 2019 se formula propuesta de resolución estimatoria parcial de la reclamación, al haber quedado acreditada la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público municipal, y se reconoce a la interesada una indemnización de 3.622,78 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 el título IV, "De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común", de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

No obstante, cabe poner de manifiesto que han transcurrido más de seis meses desde que se presenta la reclamación (1 de octubre de 2018) hasta que se formula la propuesta de resolución (30 de agosto de 2019), lo que constituye un incumplimiento del plazo previsto en el artículo 91.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

**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 de la Corporación Local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde a favor de aquella, de acuerdo con lo establecido en los artículos 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 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 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, y al 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 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, comprobadas la realidad y certeza de los daños sufridos y la regularidad formal de la petición, ha de analizarse 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.



La reclamante manifiesta que los daños sufridos se produjeron al quedar encajada su prótesis ortopédica en una irregularidad del pavimento, por lo que cayó al suelo, lo que le ocasionó una luxación de rodilla.

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 2.568/1986, de 28 de noviembre.

El Ayuntamiento tiene 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 Ley 7/1985, de 2 de abril, 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 Ley 7/1985, de 2 de abril, 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".

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 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. 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".



En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata de su funcionamiento normal o anormal. Este extremo corresponde acreditarlo a la parte interesada, 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, y lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 67.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En el supuesto sometido a dictamen, la declaración de la interesada y el reportaje fotográfico aportado han sido admitidos sin contradicción por la entidad local. En el informe emitido por el director del Servicio Municipal de Limpieza -reproducido en el antecedente de hecho cuarto del presente dictamen- se pone de manifiesto que la reclamante fue auxiliada por un peón de barrido; que, si bien este no presencié la mecánica de la caída, sí escuchó a alguien pedir auxilio, acudió a la llamada y atendió a la persona accidentada hasta que llegó una ambulancia y una patrulla de la Policía, que emitió informe de lo sucedido en el que señala "persona caída en la vía pública".

Respecto a la entidad del desperfecto, el operario que atendió a la interesada refiere que el pavimento se encontraba en mal estado y en el informe emitido por el jefe del Centro de Conservación de la Vía Pública -reproducido en el antecedente de hecho segundo del presente dictamen- se señala que había un ligero hundimiento de aproximadamente 1 m<sup>2</sup> de acera con 1-2 centímetros de cesión y varias losas partidas pero no sueltas.

Este Consejo Consultivo ha mantenido en numerosos Dictámenes (entre otros 49/2017, 75/2017, 418/2017, 35/2018, 243/2019 o 285/2019) en relación con defectos similares al alegado, que estos no son idóneos para constituir supuestos de anormal funcionamiento del servicio, por lo que se consideran en todo caso como irregularidades banales o insignificantes, como elementos de riesgo no cualificado. En el mismo sentido cabe señalar los pronunciamientos contenidos en las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Valladolid, de 29 de febrero de 2008, y Sala de Burgos, de 1 de junio de 2011 en relación expresamente con desniveles de dos centímetros, que



consideran insignificantes, que no suponen ningún incumplimiento del estándar de seguridad exigible.

No obstante, dado el grado de discapacidad que presenta la reclamante (un 49 % por la amputación congénita de miembro inferior derecho), los defectos alegados generan para ella una situación de riesgo que le resulta salvable con más dificultad que una persona carente de esa discapacidad, por lo que la reclamación debe estimarse.

No obstante, procede moderar la responsabilidad al 50 % en tanto que, sin desconocer las especiales dificultades de las personas con discapacidad, concurre en el presente caso una circunstancia que obliga a la citada moderación, cual es que la reclamante transita usualmente por dicha calle al regresar del lugar de su trabajo a su domicilio en la calle ccc2 y debía conocer que la acera se hallaba en tales condiciones. A ello cabe añadir que el desperfecto del pavimento no era relevante y que, si bien el Ayuntamiento tiene la obligación de mantener en estado adecuado para el tránsito peatonal la pavimentación y mantenimiento de vías públicas urbanas, esta obligación 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.

**6ª.-** Respecto al importe de la indemnización, la reclamante cuantifica los daños en 7.245,57 euros, de acuerdo con los baremos contenidos en la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, y el informe pericial de valoración del daño que aporta. En la propuesta de resolución, sin embargo, se reconoce a la interesada el derecho a percibir la cantidad de 3.622,78 euros (el 50% de lo solicitado).

Este Consejo Consultivo manifiesta su conformidad con la valoración de daños efectuada (7.245,57 euros) y considera que la Administración debe satisfacer a la reclamante el 50% de dicha cantidad.

Por ello, procede indemnizar a la interesada con la cantidad de 3.622,78 euros, sin perjuicio de que la cantidad indemnizatoria se actualice a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con el





artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, por importe de 3.622,78 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, 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.

En Zamora, en fecha al margen  
**DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE**