



Sr. S. de Vega, Presidente

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

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 21 de noviembre 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 31 de octubre 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 4 de noviembre de 2019, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 540/2019, 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 a la Consejera Sra. Ares González.

**Primero.-** El 3 de enero de 2019 Dña. yyyy, de 36 años de edad en el momento de los hechos, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxxx, debido a una caída sufrida el 19 de mayo de 2018, sobre las 14:30 horas, en la calle ccc1, al introducir la pierna



derecha en un tragante de aguas pluviales al que le faltaba un trozo de rejilla, circunstancia que no estaba señalizada. Como consecuencia del accidente sufrió un traumatismo en la pierna derecha.

Adjunta a su escrito copias de los informes de la asistencia sanitaria recibida, fotografías del hueco originado por faltar parte de la rejilla de la arqueta y del traumatismo sufrido en la pierna, denuncia ante la Policía Local de xxxx, declaración testifical de dos personas que la ayudaron y diversas facturas de farmacia.

Reclama como indemnización la cantidad de 6.000 euros.

**Segundo.-** El 4 de enero se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a la interesada y a la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

**Tercero.-** Obra en el expediente informe del jefe de la Policía Local de 14 de mayo en el que se señala lo siguiente:

“Que el día 19/05/2018, D<sup>a</sup> yyyy se presentó en las dependencias de la Unidad de Policía Judicial y de Atestados de la Policía Local de xxxx, ante el Funcionario con número de identificación 4087, manifestando que el día de la fecha había introducido la pierna derecha en un tragante de aguas pluviales en la zona de ccc2, junto a la bolera municipal. Que como consecuencia del hecho tenía molestias y dolores.

»Que posteriormente, el Oficial de Policía con número de identificación 4135, se trasladó al lugar señalado del accidente, comprobando que, efectivamente el tragante se encontraba en un estado deplorable de conservación y seguridad, ya que le faltaba una tapa y cualquier peatón podía introducir el pie en el mismo. Que por este motivo puso un cono de señalización y avisó al Servicio de qqqq para su reparación”.

Adjunta reportaje fotográfico del estado del tragante a fecha de emisión del informe, el cual está reparado.

**Cuarto.-** El 3 de junio el ingeniero de la Corporación Municipal emite informe en el que indica: “En la reclamación se cita un tragante desprovisto de



tapa y en las fotografías se aprecia un tragante al que le falta un trozo de rejilla. La conservación de la misma corresponde a la empresa qqqq”.

**Quinto.-** El 5 de junio se concede trámite de audiencia a la empresa qqqq, que formula alegaciones en las que, tras señalar que “en el expediente se observa una rejilla de aguas pluviales perfectamente anclada en su marco, pero a la que parece faltar una de las barras interiores”, manifiesta que, al tratarse de una tapa de un registro ubicada en la vía pública, debería ser considerada un elemento de ornato público cuya responsabilidad incumbe expresa y exclusivamente a la Administración Local, aunque en el presente caso indica que la escasa entidad de la deficiencia excluye la relación de causalidad. Asimismo señala que en ningún caso se puede admitir la indemnización reclamada de 6.000 euros, pues solo se justifican los costes farmacológicos por importe de 82,55 euros.

**Sexto.-** El 5 de julio la correduría de seguros del Ayuntamiento emite informe en el que señala que no se ha acreditado debidamente la existencia de un nexo causal entre los daños acaecidos y el mal funcionamiento de la Administración. En cuanto a la valoración de daños, estima que la reclamación asciende a 82,55 euros, que es el importe correspondiente a los gastos farmacológicos, el único que ha sido justificado.

**Séptimo.-** Concedido trámite de audiencia a la interesada, ésta no presenta escrito de alegaciones.

**Octavo.-** El 18 de julio la empresa qqqq presenta nuevo escrito de alegaciones a la vista del informe de la compañía aseguradora, en el que se reitera en todas las alegaciones anteriormente expuestas.

**Noveno.-** El 24 de octubre de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no concurrir el nexo causal entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público municipal.

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 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 (3 de enero de 2019) hasta que se formula la propuesta de resolución (24 de octubre 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 parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida 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 aquélla, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) 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 ha sido interpuesta 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 sufrió una caída al introducir la pierna en un hueco de un tragante pluvial al que faltaba parte de la rejilla, circunstancia que se encontraba sin señalar.

qqqq es la empresa concesionaria del servicio de agua potable y saneamiento. Cuando se plantea, como en el presente caso, una responsabilidad patrimonial frente a la Administración Pública en la que interviene un contratista la doctrina jurisprudencial considera que existen dos posibilidades a la hora de resolver estos procedimientos:

1.- O bien la Administración estima, total o parcialmente, la reclamación administrativa por reconocer la concurrencia de un supuesto de responsabilidad patrimonial a su cargo, sin perjuicio de la posible acción de repetición una vez satisfecha la indemnización.

2.- O bien desestima la reclamación por considerar, como fundamento, que la responsabilidad corresponde al contratista, resolución que, sin reconocer derecho alguno a ser indemnizado, ni fijar cuantía alguna, deja abierta la acción del perjudicado -si está conforme- para reclamar contra el contratista por la vía oportuna.

Lo que no podrá hacer la Administración es dictar ambos pronunciamientos a la vez.

A la vista de la postura mantenida últimamente por los tribunales, es doctrina del Consejo Consultivo de Castilla y León (entre otros, dictámenes 889/2012, de 27 de diciembre, 43/2015, de 19 de febrero, 154/2015, de 7 de mayo, 209/2015, de 24 de junio o 118/2016, de 7 de abril) la que considera que "debe ser la Administración quien deba responder ante el perjudicado, sin perjuicio de la posibilidad de que aquélla pueda repetir frente al contratista encargado de prestar el servicio o realizar la obra de que se trate".

En el presente caso, la interesada dirigió su reclamación ante Administración.

En la esfera de las Administraciones locales el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 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”, reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales.

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”.

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 presente caso, la reclamante aporta informes de la asistencia sanitaria recibida en el servicio de urgencias del centro de salud a las 18:47 horas



del día de los hechos en el que se recoge una lesión (rotura fibrilar, contusión de pierna) que resulta compatible con la caída alegada. Las declaraciones testificales incorporadas al expediente corroboran que la caída de la reclamante se produjo al introducir su pierna derecha en el hueco del tragante de aguas pluviales. Asimismo de las fotografías incorporadas al expediente se pone de manifiesto la falta de rejillas en el tragante, que se encontraba sin señalar.

Por lo tanto, lo que procede analizar es si la deficiencia alegada tiene entidad suficiente para generar un riesgo. El informe del responsable del servicio -reproducido en el antecedente de hecho cuarto del presente dictamen- señala que en las fotografías se aprecia un tragante al que le falta un trozo de rejilla, cuya conservación de la misma corresponde a qqqq como empresa concesionaria del servicio, la cual en sus alegaciones se exonera de responsabilidad al entender que al tratarse de una tapa de registro ubicada en la vía pública la responsabilidad incumbe a la Administración Local, a la que también exonera de responsabilidad en atención a la entidad del desperfecto al señalar expresamente "que un ligero desnivel de unos milímetros o un hueco de pequeño tamaño (o tan grande que se apreciase a simple vista), no hace que la configuración general de la misma faltara a los criterios de calidad exigibles en la construcción y mantenimiento de vías públicas, que excedería de los que comúnmente se reputan obligatorios en la actualidad".

No obstante, tanto del informe del jefe de la Policía Local -reproducido en el antecedente de hecho tercero del presente dictamen- como de las fotografías aportadas se desprende que el hueco originado por la falta de parte de la rejilla, que no estaba señalado, tiene entidad suficiente para generar un riesgo para la deambulación, lo cual no ha sido rebatido en el informe de la corporación local, por lo que tales alegaciones no pueden acogerse en este caso. Así pues, el Ayuntamiento ha incumplido el deber de vigilancia y mantenimiento de las vías en condiciones de seguridad.

Por las razones expuestas, este Consejo considera que procede estimar la reclamación frente al Ayuntamiento -sin perjuicio de que este, si así lo considera oportuno, pueda repetir contra la empresa concesionaria-, al entender que sí existe título de imputación suficiente en virtud de la denominada culpa *in vigilando*, derivada de las obligaciones del Ayuntamiento relativas al mantenimiento, conservación y seguridad de la vía pública.





**6ª.-** Respecto a la cuantía indemnizatoria, la entidad local no ha entrado a valorar ésta al proponer la desestimación de la reclamación, y tampoco los datos obrantes en el expediente permiten una adecuada estimación, motivos por los cuales la indemnización deberá fijarse en un posterior expediente contradictorio instruido al efecto.

En todo caso, la cantidad a abonar deberá actualizarse 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 los términos indicados en el cuerpo del presente dictamen, 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.