



Sr. Amilivia González, Presidente

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

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 5 de abril de 2018, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx*, 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 9 de marzo de 2018 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. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el día 12 de marzo de 2018, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 114/2018, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y 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. Sobrini Lacruz.

**Primero.-** El 9 de octubre de 2017 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños sufridos como consecuencia de la caída producida el 26 de octubre de 2016, sobre las 20:50 horas, al bajar el bordillo de la acera, por la existencia de

un socavón en la calzada situado a la altura de los números 2 y 4 de la calle cccc de dicha localidad.

No cuantifica el importe de la indemnización.

Junto al citado escrito aporta copia de diversa documentación médica y reportaje fotográfico del lugar de la caída.

**Segundo.-** Consta en el expediente informe de 26 de octubre de 2017, en el que la Policía Municipal señala que no existe intervención de la Policía Local.

**Tercero.-** El 21 de noviembre de 2017 el Centro de Conservación de la Vía Pública informa de que "La ligera deficiencia a la que la interesada achaca su accidente consiste en un pequeño bache de 25 x 10 x 2 cm, localizado en el borde de la reposición de una antigua zanja en calzada. Si bien, en principio, se trata de un espacio excluido al tráfico peatonal y no suponía problema alguno para el tráfico rodado, se ha procedido con fecha 19/10/17 a su reparación con asfalto fundido".

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia, la interesada presenta alegaciones en las que pone de manifiesto la falta de práctica de la prueba testifical propuesta y presenta copia de documento médico.

**Quinto.-** Consta en el expediente la práctica de la prueba testifical solicitada por la reclamante.

Igualmente consta dictamen de valoración del daño corporal elaborado por la compañía aseguradora de la Administración, que lo cifra en 7.629,71 euros.

**Sexto.-** Concedido nuevo trámite de audiencia, la interesada reitera la pretensión inicialmente deducida y advierte que todavía no tiene el alta.

**Séptimo.-** El 2 de marzo de 2018 se formula 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, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido, sustancialmente, con arreglo a lo previsto en los artículos 32 a 37 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y 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.

**3ª.-** Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 40/2015, 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 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 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, 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 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 de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

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.

La eventual responsabilidad del Ayuntamiento encuentra además su base en el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, el cual 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 de los municipios para la "pavimentación de vías públicas" de acuerdo con el artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, lo que necesariamente incluye su mantenimiento.

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".

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante y la regularidad formal de la petición, la única cuestión planteada consiste en establecer si el expresado 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, conforme al artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, los daños materiales del vehículo y la lesión sufrida por su ocupante fueron o no consecuencia del mal estado de la calzada, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con 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.

En el supuesto sometido a dictamen, no existe una prueba fehaciente de que la lesión se produjera como consecuencia del defectuoso estado de la vía pública, al no haberse acreditado plenamente en la comparecencia de las dos testigos propuestas por la interesada las circunstancias que rodearon la producción del accidente. En dicho acto, sin perjuicio de la relación personal que ostentan con la reclamante, ambas testigos declaran no haber presenciado la caída, por lo que no puede establecerse de forma concluyente una relación directa e inequívoca entre los hechos y el daño sufrido, sin que sea suficiente a efectos de probar este extremo la mera manifestación de la interesada ante la Administración, ni la aportación de partes de atención médica, así como de diversas fotografías, de manera que nada permite deducir que éstos ocurrieron en el modo descrito en la reclamación.

Al no poder considerarse acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento del servicio municipal, la reclamación debe desestimarse.

No obstante, aunque la caída pudiera haberse producido en el lugar y por las circunstancias indicadas por la reclamante, también procedería la desestimación de la reclamación.

De conformidad con el informe emitido por el Centro de Conservación de la Vía Pública, la deficiencia alegada consiste en un pequeño bache que no excede de dos centímetros de profundidad. Por otro lado, no puede dejar de advertirse

que el defecto se encuentra en la calzada, en un nivel inferior al bordillo, tal y como afirma la interesada, por lo que el bajar de la acera exigía un mínimo de diligencia.

Estas circunstancias permiten situar la causa de la caída en la esfera de imputabilidad de la víctima, y enervar así un eventual nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público. En este sentido, como señala la Sentencia nº 90/2010, de 21 de enero, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Valladolid, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, "Con carácter general una caída derivada de un tropiezo en un obstáculo de dimensiones insignificantes o visibles, entraña un daño no antijurídico".

Igualmente, como indica la Sentencia nº 610/2005, de 23 de diciembre, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Burgos, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León "(...) la sala ofrece diferentes criterios que permite calificar como jurídica -soportable- o antijurídica una lesión. Y si un administrado cae al suelo a causa de una irregularidad insignificante de la acera, debe soportar las consecuencias de esa caída, por infortunada que sea. Esas consecuencias, esa lesión no será antijurídica, pues caerse al suelo es algo que a toda persona le ocurre bastantes veces en su vida. Otro caso será si la caída viene causada por un desperfecto grave, serio, peligroso o suficientemente generador de riesgo para que, causalidad aparte, merezca el desplazamiento del riesgo de caída propio de toda deambulación a la esfera de la responsabilidad de las administraciones públicas".

Este Consejo Consultivo, en sus Dictámenes 139/2004, 245/2004 y 604/2006, entre otros muchos, ha señalado que en este tipo de sucesos "concorre el que se ha venido denominando por la doctrina y la jurisprudencia el riesgo general de la vida". Este criterio negativo de imputación objetiva a la Administración de un cierto resultado dañoso, aunque no está expresamente establecido por la ley, se infiere de nuestro global sistema de responsabilidad extracontractual. En este sentido procede citar las Sentencias del Tribunal Supremo de 2 de enero, 28 de marzo y 2 de junio de 2000.

Por lo tanto, a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, la reclamación debe desestimarse.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, 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.