



Sr. S. de Vega, Presidente y  
Ponente

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

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 3 de diciembre de 2020, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyyy*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 395/2020**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 5 de noviembre de 2020 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, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 9 de noviembre de 2020, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 395/2020, 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 2 de enero de 2020 D. yyyy, de 55 años de edad, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños sufridos en una caída ocurrida el 3 de enero de 2019, en la calle cccc, 20 de esa localidad. En concreto señala que al salir de la residencia de



la tercera edad "hhhh" en compañía de su familia, el mal estado del firme en una zona calificada como suelo urbano consolidado –sin asfaltar, sin una vía de acceso peatonal, con múltiples desniveles, sin alumbrado ni señalización- provocó que cayera al suelo, ocasionándole una serie de lesiones de diversa consideración.

Reclama una indemnización de 38.902,64 euros.

Aporta copia de documentación médica; partes de alta/baja; informe de valoración de daño personal; informe técnico municipal sobre titularidad de la vía, calificada como vía pública de uso y dominio público; e informe técnico sobre el estado de la urbanización. Solicita práctica de prueba testifical.

**Segundo.-** El 20 de febrero de 2020 se emite informe por arquitecto colaborador con el municipio en el que se concluye lo siguiente:

"El lugar en que se produjo la caída no ha sido objeto de obras de urbanización ni de recepción por parte del Ayuntamiento, al tratarse de un acceso a una edificación construida en suelo rústico según la normativa vigente en su momento.

»- En cualquier caso, en suelo urbano sería obligación de los propietarios de los terrenos, no del Ayuntamiento, acometer las obras y ceder los terrenos necesarios para que sus propiedades alcancen la condición de solar, según el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

»- La vía presenta características propias de las vías interurbanas y del suelo rústico, no estando acondicionada para el tránsito rodado.

»- La caída se ha producido en un elemento puntual de acceso a una edificación, realizado por el promotor de la misma, y la cual forma parte de sus instalaciones".

**Tercero.-** Previo informe desestimatorio de la reclamación por parte de la Secretaria General del Ayuntamiento, se concede trámite de audiencia al interesado, quien el 3 de junio presenta escrito de alegaciones en el que discute las afirmaciones vertidas en los informes incorporados al expediente. Adjunta nuevo informe pericial y declaraciones de testigos presenciales de la caída.



**Cuarto.-** Se incorpora al expediente informe de daños elaborado por la compañía aseguradora de la entidad local y, tras audiencia al interesado, nuevas alegaciones en las que reitera su pretensión indemnizatoria.

**Quinto.-** El 4 de noviembre de 2020 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 con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

Sin embargo, se advierte que la propuesta de resolución remitida carece de la solidez que sería deseable en una resolución administrativa de estas características. En este sentido, cabe recordar que las propuestas de resolución deben motivarse jurídicamente e incorporar, no solo los antecedentes de hecho, sino también los fundamentos de derecho que sirvan de base para la decisión que se adopte, de indudable trascendencia tanto para garantizar la seguridad jurídica de los particulares afectados como a efectos de los ulteriores recursos que contra aquella se pudieran interponer.



**3ª.-** La reclamación se ha interpuesto por persona legitimada, de acuerdo con el artículo 4 de la LPAC. La competencia para resolver la reclamación corresponde al Alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a 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 (LBRL), en relación con el artículo 92, párrafo segundo, de la LPAC.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC.

**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 (LRJSP), a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.

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) daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) antijuridicidad 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) 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) relación de causalidad entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, esto es, que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; e) ausencia de fuerza mayor. Asimismo, se exige que la reclamación se presente antes de que transcurra un año desde el momento en que se produjo el hecho causante

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.



En la esfera de las Administraciones locales, el artículo 54 de la LBRL 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 2568/86, 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 de los municipios para la "pavimentación de vías públicas" de acuerdo con el artículo 26.1.a) de la LBRL, lo que necesariamente incluye su mantenimiento.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, por todas, en la sentencia de 8 de marzo de 2019, ha señalado que "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".

En el caso objeto del presente dictamen el informe técnico evacuado con ocasión del siniestro señala:

#### "2.6. Caída.

»Al parecer, el demandante se cayó desde la plataforma hormigonada de acceso a la Residencia a la citada cuneta lateral de la vía.

»Cabe señalar al respecto dos cuestiones:



»- Dicha plataforma de acceso no ha sido ejecutada por el Ayuntamiento, sino por la promotora que realizara la Residencia de Ancianos en su momento.

»- Se trata de un elemento de acceso puntual, no de una característica general de la vía.

»- El Código Técnico de la Edificación establece como altura límite para disponer de barreras anticaída precisamente la altura que se señala en el informe de la demandante hay en dicha plataforma. Por lo que la propia normativa no contempla dicha altura como peligrosa o necesaria de evitar.

»- Sí hay en dicha zona un elemento vertical metálico que sustenta el timbre o portero automático para llamar, que delimita de alguna manera el límite de uso de la plataforma, a una distancia aproximada de 1 metro del punto en que se produjo la caída.

### »3. ANÁLISIS TÉCNICO.

»En base a lo expuesto, se puede resumir:

»- El lugar en que se produjo la caída no ha sido objeto de obras de urbanización ni de recepción por parte del Ayuntamiento, al tratarse de un acceso a una edificación construida en suelo rústico según la normativa vigente en su momento.

»- En cualquier caso, en suelo urbano sería obligación de los propietarios de los terrenos, no del Ayuntamiento, acometer las obras y ceder los terrenos necesarios para que sus propiedades alcancen la condición de solar, según el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

»- La vía presenta características propias de las vías interurbanas y del suelo rústico, no estando acondicionada para el tránsito rodado.

»- La caída se ha producido en un elemento puntual de acceso a una edificación, realizado por el promotor de la misma, y la cual forma parte de sus instalaciones”.



En definitiva, dado que la caída se produjo en la vía de acceso a una edificación construida en suelo originariamente rústico –posteriormente reclasificado por vía judicial en suelo urbano consolidado-, cuya urbanización no se ha recepcionado por el Ayuntamiento, la obligación de conservación no corresponde este sino al titular de la urbanización.

De este modo, al no poder imputarse los daños a la Administración, 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 D. yyyy, 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.