



Sr. S. de Vega, Presidente  
  
Sr. Ramos Antón, Consejero y  
Ponente  
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 24 de junio de 2021, 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 231/2021**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 27 de mayo de 2021 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 calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 4 de junio de 2021, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 231/2021, 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 10 de diciembre de 2019 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyy, debido a las lesiones sufridas en una caída acontecida



el 6 de diciembre de 2019, en la calle ccc1 a la altura del nº 38, esquina con la Avda. ccc2, al tropezar con una alcantarilla en mal estado.

Manifiesta que "la alcantarilla se encuentra en estado pésimo debido a que el hormigón que la rodea está cedido dejando una separación entre el hierro y el asfalto". Mantiene que "por esa circunstancia el pie quedó entre los dos elementos y sufrí una caída con la consiguiente fractura infrasindesmal del tobillo izquierdo (...)".

Adjunta un reportaje fotográfico y diversa documentación médica.

El 6 de julio de 2020 presenta una nueva reclamación en la que cuantifica la indemnización solicitada en la cantidad de 5.405,49 euros.

Adjunta un reportaje fotográfico, diversa documentación médica, unos tiques, una factura y un listado de los testigos del percance.

**Segundo.-** El 30 de octubre de 2020 la secretaria informa sobre los trámites a seguir ante una reclamación de responsabilidad patrimonial.

**Tercero.-** En la misma fecha se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

El 20 de enero de 2021 se realiza el cambio del instructor anteriormente nombrado.

**Cuarto.-** El 16 de febrero de 2021 la Policía Local informa de que el lugar del percance fue recientemente urbanizado.

**Quinto.-** Concedido trámite de audiencia, el 15 de marzo de 2021 la reclamante solicita la práctica de prueba testifical.

El 5 de mayo se practica la prueba solicitada, con el siguiente resultado:

- El primer testigo propuesto por la interesada se persona en las dependencias del Ayuntamiento para prestar declaración y manifiesta "(...) que era mediodía de un día de fiesta, cuando estaba abriendo la cochera para meter el vehículo y escucho unos gritos en el cruce de su calle y había una señora en



el suelo chillando que iba acompañada con su hija y el marido de su hija. Que al verlo se acercó para ayudar y la señora se quejaba del tobillo, la retiraron a la acera. Salieron varios vecinos a ver lo ocurrido y su hija llamo a la policía para que hicieran un parte y yo ofrecí mi coche por si necesitaban y no sabe más sobre cómo se produjo la caída”.

- Un segundo testigo manifiesta “que estaba su mujer en la cocina de su casa y le llamo para ver qué había pasado fuera, al salir me encontré a la vecina D<sup>a</sup>. yyyy que estaba sentada en una silla y atendida por dos vecinos porque al parecer había pisado mal en la arqueta que está en la calle y se había caído, estaba dolorida y los vecinos le sacaron una bolsa de hielo, pero él no la vio caer al suelo”.

- La tercera testigo manifiesta que “estaba en la cocina de su casa, cuando escucho unos gritos y miró por la ventana, viendo a la Sra. yyyy en la acera con dos vecinos y se lo comuniqué a mi marido, que salió a la calle para ver qué había sucedido y a continuación salí yo”.

- Un nuevo testigo manifiesta “que estaban en su casa arreglando la valla y pasaron varias personas por delante, al poco tiempo oyeron un grito de una persona mayor que estaba en el suelo. Saco una silla y la dieron un vaso de agua para que se tranquilizara. Una de las hijas llamó a la ambulancia y a la policía municipal, y según el relato de esta los policías dijeron que no se podían acercar”.

- Un quinto testigo manifiesta “que hacía un mes que se habían trasladado y están arreglando plantas entre la calle y el patio y vio pasar a D<sup>ña</sup>. yyyy con sus hijas dando un paseo. De repente las hijas se pusieron a gritar mama, mama, y se acercó a ver qué había ocurrido. Sacó una silla de la terraza para la señora y la dieron agua y pusieron hielo en el tobillo para que se calmara. El momento exacto de la caída no lo vio. La señora iba acompañada con 2 hijas y otra persona”.

**Sexto.-** Concedido trámite de audiencia a la interesada, el 14 de mayo de 2021 presenta un escrito en el que indica que “ha comparecido esta parte en la Secretaría de ese Ayuntamiento a examinar el expediente. Se observa que dicho expediente se halla en hojas sueltas y sin numerar. Igualmente se comprueba que se ha practicado prueba testifical, sin citación, sin participación, sin conocimiento previo, sin intervención y sin presencia de esta parte proponente.



No obstante, el resultado de referida prueba testifical acredita los hechos origen de la reclamación presentada por mí”.

**Séptimo.-** El 26 de mayo de 2021 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 su 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 (10 de diciembre de 2019) hasta que se formula la propuesta de resolución (26 de mayo de 2021), incluso considerando la suspensión de plazos administrativos establecida por la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19. Tal dilación 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, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a 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, a los 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 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 interesada alega que los daños se produjeron al tropezar con hundimiento del asfaltado de la vía pública junto a una alcantarilla.

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 2568/86, 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 misma ley, 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 sentencias de 16 de abril de 2004 y de 8 de marzo de 2019, entre otras, “(...) 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”.

Este Consejo Consultivo mantiene que la obligación de la Administración local de garantizar una adecuada pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas 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.

En este sentido, la Sentencia de Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 19 de febrero de 2010 recuerda que “el carácter objetivo de la responsabilidad no supone que la administración haya de responder de todas las lesiones que se produzcan en el ámbito del Servicio Público, quedando exonerada la Administración cuando la intención de tercero o del propio perjudicado revista la suficiente intensidad para resultar determinante el resultado lesivo, quebrando la relación con el servicio público en cuyo ámbito se han producido los hechos, así cuando el funcionamiento del mismo sea defectuoso”.

En el caso examinado, lo primero que ha de determinarse es si el accidente que manifiesta haber sufrido la reclamante está suficiente acreditado para, posteriormente, en el caso de que la respuesta sea afirmativa, analizar si es o no imputable a la Administración.

En este sentido cabe indicar que recae sobre la parte interesada la carga de la prueba, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.



La cuestión se centra, por tanto, en establecer si ha resultado probado que el percance se produjo en el lugar y en las concretas circunstancias que señala la reclamación, lo que es negado por la Entidad Local reclamada.

En el presente asunto se cuenta con un reportaje fotográfico en el que se muestra una alcantarilla en la calzada, sin que exista paso de peatones ni se aprecie un desnivel o defecto relevante. Además de ello, obra en el expediente la práctica de una prueba testifical en la que ninguno de los cinco testigos propuestos manifiesta que presenciara directamente la caída.

Por otro lado, es doctrina consolidada de este Consejo que los partes de asistencia sanitaria no constituyen prueba suficiente sobre el modo y forma en que se producen los hechos, pues no suelen ofrecer ningún dato fehaciente sobre las concretas circunstancias en que se produjeron los accidentes (motivo y causa de caídas, resbalones, golpes, etc.).

Con estas premisas, la única conclusión posible en este caso es que no ha de tenerse por acreditado el hecho dañoso y la relación causal su producción.

Por otro lado, consta en el expediente que la reclamante por su propia voluntad caminaba por la calzada -un lugar destinado al tránsito de vehículos y cuya pavimentación, por este motivo, no está sometida a los mismos estándares de mantenimiento que las aceras-, por lo que debió extremar su diligencia dado que debería ser consciente de los eventuales peligros que conlleva deambular fuera del lugar destinado al paseo peatonal. Esto es, asumió voluntariamente el riesgo de desplazarse por ese espacio y el accidente sería concreción de ese riesgo, presumiblemente al caminar de forma distraída y sin adoptar las precauciones relacionadas con el tipo de vía por el que deambulaba.

Así, el origen del daño estaría localizado en la esfera de imputabilidad de la víctima, al no cumplir con la diligencia exigible en el control de la propia deambulación, lo que determina la ruptura del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido.

En definitiva, 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. 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.