



Sr. S. de Vega, Presidente

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

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en León el día 25 de mayo de 2022, ha examinado el *expediente 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 210/2022

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 21 de abril de 2022 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el expediente 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 29 de abril de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 210/2022 y se inició 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 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. Herrera Campo.

Primero.- El 15 de octubre de 2021 D. yyyy, de 69 años de edad, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños sufridos en una caída acaecida el 11 de septiembre de 2021, cuando "saliendo de la Biblioteca a la altura del Parador (Pza. ccc1) me tropecé con un agujero".



En ese escrito inicial no cuantifica la indemnización solicitada.

Con posterioridad aporta copia de documentación médica, fotografías relativas al lugar del siniestro y acreditación de grado de discapacidad. Previo requerimiento al efecto, cuantifica la indemnización solicitada en 200 euros al día desde la fecha de la caída hasta que se dicte la correspondiente resolución.

El 29 de diciembre de 2021 el reclamante presenta nueva documentación médica, y entre ella un informe clínico de urgencias del día anterior, en el que tras la realización de prueba RX se le diagnostica "Fractura por estrés de 2º y 3º metatarsiano izquierdo", significándose que en la RX realizada en septiembre no existían lesiones o alteraciones.

Segundo.- El 21 de octubre se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Tercero.- El 11 de noviembre el Servicio de Obras emite informe en el que se considera que es posible apreciar "falta de diligencia y atención a la hora de circular por la vía pública y poder percatarse de las irregularidades (del pavimento de la Plaza, incluido el deterioro de uno de los adoquines que lo conforman), al ser notoria y totalmente evitable por las dimensiones de la vía", indicando que "el ancho de la plaza, así como de la confluencia con la calle ccc2 y el carácter de semipeatonal, permite sortear dicho desperfecto".

Figura en el expediente informe de la Policía Municipal de 8 de noviembre, solicitado a los efectos de acreditar si existe constancia de intervención policial sobre este suceso, el que se indica que "en las bases de datos de esta policía, no consta registro de ninguna actuación al respecto (...)".

Cuarto.- El 20 de enero de 2022 la aseguradora del Ayuntamiento informa que no existe constancia de la caída alegada; que a falta de informe policial o declaración de testigos, las fotografías aportadas por el reclamante no acreditan que la caída se produjera en el lugar que indica, ni fuera provocada por el estado del pavimento; que la anomalía era visible y conocida por el reclamante, por lo que la causa directa y eficiente de la caída tuvo que ser su falta de atención; que las fracturas diagnosticadas a finales de diciembre no existían según las radiografías posteriores al accidente; y que los daños en todo caso deberían valorarse conforme al baremo establecido para los accidentes de automóvil, por lo que muestra su disconformidad con la cantidad indemnizatoria solicitada.



Quinto.- Concedido trámite de audiencia, el interesado presenta alegaciones en las que afirma que las roturas en su pie son consecuencia del estrés provocado por el accidente en la Plaza ccc1, y aporta diversa documentación médica.

Trasladadas las alegaciones a la aseguradora de la Administración, esta formula consideraciones de carácter médico sobre las fracturas por estrés, y reitera su posición anterior, entendiendo que procede la desestimación de la reclamación.

Consta en el expediente la aportación de nuevas alegaciones por el interesado, que son trasladadas igualmente a la entidad aseguradora, que mantiene sustancialmente su posición.

Sexto.- El 18 de abril de 2022 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, por falta de acreditación de los hechos.

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.

3ª.- Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida LPAC. La competencia para resolver la presente 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 de la LPAC.

La reclamación ha sido interpuesta 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.- En cuanto al fondo del asunto, es preciso determinar si el daño supuestamente sufrido por el reclamante fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

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.

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 1372/1986, 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 las vías públicas" según lo dispuesto en el artículo 26.1.a) de la LBRL, 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 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".

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión supuestamente sufrida por el reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado de la vía pública, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a estas en aseguradoras universales de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa que pueda producirse con independencia del actuar del administrado, porque de lo



contrario, aquel se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por el 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 LPAC. 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, y sin perjuicio de la valoración que pudiera hacerse de hechos probados como el retraso de varios días en acudir a ser atendido o la aparición de las dos fracturas cuando ya habían transcurrido más de tres meses desde el suceso, el reclamante alega y acredita unos daños que podrían ser compatibles con una caída. Sin embargo, no cabe estimar que exista una prueba suficiente de que dichos daños se hayan producido a causa del defectuoso estado de la vía pública, ni se han acreditado plenamente las circunstancias que rodearon la producción del accidente, por lo que no puede establecerse de forma concluyente una relación directa e inequívoca entre los daños sufridos y las causas alegadas por el reclamante para pretender una responsabilidad de la Administración. A estos efectos, no son suficientes las meras manifestaciones del interesado. A falta de una intervención policial, o de actuación *in situ* de los servicios sanitarios, o de la declaración de algún testigo presencial, las fotografías obrantes en el expediente, aunque permiten observar la peculiaridad del pavimento de la Plaza, así como la existencia de un concreto deterioro en una zona del mismo (cuya entidad y dimensiones no se precisan), no permiten sin embargo llegar a la firme conclusión de que los hechos ocurrieron del modo descrito en la reclamación, algo que tampoco puede deducirse de la documentación médica aportada. Por contra, sí cabe admitir como ciertos el hecho de la amplitud de la Plaza, que permitiría sortear adecuadamente las deficiencias visibles de su pavimento empleando la diligencia debida, y el de que la caída se produjo a plena luz del día, por lo que esa visibilidad era la adecuada.



De esta forma, se trataría de un suceso que formaría parte del riesgo ordinario de la vida del que no cabe derivar responsabilidad administrativa. De manera que, al no poder considerarse acreditada la relación de causalidad entre los daños supuestamente sufridos por el reclamante y el funcionamiento del servicio municipal, 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.