



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 29 de septiembre de 2022, ha examinado el *expediente 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 484/2022**

### **I ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 2 de septiembre 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 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 9 de septiembre de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 484/2022, 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 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 9 de febrero de 2021 Dña. yyyy presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños sufridos en una caída acaecida el 27 de enero de 2021, al cruzar por el paso de peatones existente en la Plaza cccc de dicha localidad, junto al Banco Santander, en dirección a la cabina de la ONCE, cuando piso un agujero que no vio, retorciéndose el pie y cayendo al suelo. Según señala, tuvo que ser ayudada a levantarse para sentarse en la silla de la terraza de un bar cercano. Tras llegar la



Policía y la ambulancia se le traslada a Urgencias donde se le diagnostica de fractura de troquíter del hombro izquierdo.

Con la reclamación, la interesada aporta la siguiente documentación:

- Informe de Urgencias del Hospital de xxxx con fecha y hora de ingreso el día 27 de enero de 2021, a las 12.15 horas
- Fotografías del lugar de la caída.

No cuantifica el importe de la indemnización que solicita.

**Segundo.-** El 18 de febrero la Policía Local remite oficio por el que da traslado del parte de novedades del día en que acaeció el accidente, en el que se señala: "12,05 horas. Incidente sanitario//Plaza cccc, 2. Acude la patrulla al lugar, requerida por A-30, y proceden a filiar a Dña. yyyy del 69, quien sufre una caída a la altura del paso para peatones, tras tropezar en un bache, lastimándose el hombro izquierdo. Acude ambulancia de SACYL y la traslada al Complejo Hospitalario. La patrulla actuante observa varios baches de pequeño tamaño en la zona. Intervienen vvv1 y vvv2".

**Tercero.-** Mediante oficio notificado el 1 de marzo se requiere a la interesada la aportación de evaluación económica de la responsabilidad patrimonial reclamada, sin que, en ese momento, presentara documentación alguna al respecto.

**Cuarto.-** El 18 de abril el Servicio de Infraestructuras y Movilidad emite informe en el que señala:

"(...) Efectuada visita al lugar de los hechos que se denuncian, se ha podido comprobar que el pavimento ha sido reparado por las Brigadas Municipales de Obras en fecha 8 de marzo de 2021.

»A la vista de las fotos y de la descripción realizada por la policía local, "varios baches de pequeño tamaño", se puede suponer un desnivel inferior a los dos centímetros, que por sí solo, no es causa de la caída denunciada".

**Quinto.-** El 11 de mayo la aseguradora del Ayuntamiento (sss1) informa lo siguiente: "Analizada la documentación que obra en expediente, en particular el Informe Técnico emitido por el Ingeniero Municipal de Vías y Obras, entendemos que nos encontramos ante un accidente debido a la distracción de la



Reclamante, ocurrido a plena luz del día (las 12:00h. aprox.), ocasionado por varios baches de pequeño tamaño, con un desnivel inferior a los dos centímetros, que por sí solo, no es causa de la caída denunciada, máxime si tenemos en cuenta que a toda persona que transita por la vía pública le es exigible un mínimo de diligencia a la hora de deambular por la misma. Por todo lo anteriormente expuesto, entendemos que deberían desestimar la Reclamación Patrimonial formulada por inexistencia del necesario nexo causal entre los daños alegados y el funcionamiento de los Servicios Públicos Municipales afectados”.

**Sexto.-** El 21 de junio se concede trámite de audiencia a la interesada para que pueda formular las alegaciones y/o presentar los documentos y justificaciones estimados pertinentes y se le indica, igualmente, la necesidad de aportación de evaluación económica de la responsabilidad patrimonial solicitada.

**Séptimo.-** El 30 de junio la interesada presenta escrito en el que pone de manifiesto que al encontrarse convaleciente no puede cuantificar el importe de la responsabilidad patrimonial reclamada.

Asimismo, adjunta documentación relativa a las citaciones del Servicio de Rehabilitación del Hospital de xxxx (revisiones del gimnasio) de fechas 10 de junio y 15 de julio.

**Octavo.-** El 28 de julio la reclamante presenta evaluación económica por importe de 16.557,02 euros, conforme al siguiente desglose:

- 57 días perjuicio personal moderado x 54,78 €/día ...	3.122,46 euros.
- 91 días perjuicio personal leve x 31,51 €/día .....	2.867,41 euros.
- Secuelas: 11 puntos .....	10.443,60 euros.
- Gastos médicos .....	100,00 euros.
- Gastos de autobús a rehabilitación y médicos (17 x 1,20 euros/ticket) .....	20,40 euros.
- Gasto informe policial.....	3,15 euros.
TOTAL.....	16.557,02 euros.

Adjunta, además, la siguiente documentación:

a) Informe de Valoración Pericial de sss2 de 26 de julio en el que indica:

- Período sanitario: 148 días (57 días perjuicio personal moderado + 91 días perjuicio personal leve).



- Secuelas: 11 puntos.

b) Informes clínicos del Hospital de xxxx (Servicio de Rehabilitación) de 12 de abril, 10 de junio y 15 de julio de 2021.

c) Autoliquidación del informe del atestado policia.

d) Tickets de autobús (17).

e) Factura sss2 por consulta en Traumatología el 26 de julio.

**Noveno.-** El 19 de noviembre de 2021 la reclamante presenta nueva evaluación económica por importe total de 19.830,44 euros, cuyo desglose es coincidente con el de la valoración presentada el 28 de julio de 2021, excepto en el apartado correspondiente a los días de perjuicio personal leve, que cuantifica en 193, elevando el importe indemnizatorio correspondiente a dicho concepto a la cantidad de 6.081,43 euros (193 días x 31,51 €/día).

Además, adjunta informe de sss2 de 10 de noviembre, en el que indica nuevamente:

- Período sanitario: 148 días (57 perjuicio personal moderado + 91 perjuicio personal leve)

- Secuelas: 11 puntos.

**Décimo.-** Mediante oficio notificado a la interesada el 19 de abril de 2022 se concede un nuevo trámite audiencia, en respuesta del cual el 28 de abril presenta escrito de alegaciones en el que reitera los términos de su reclamación.

**Undécimo.-** El 1 de septiembre de 2022 se formula informe propuesta desestimatorio de la reclamación planteada.

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 carácter general 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.-** 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 la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyy, 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 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".

El artículo 26.1.a) de la LBRL asigna a los municipios competencia para la pavimentación de vías públicas y el artículo 57.1 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, determina que "Corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales. (...)".



La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por la 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 conviertan 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.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública es la prueba de la existencia de una relación directa, de causa a efecto, entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente; o como dice la expresión legal, de una lesión que sea "consecuencia de" los servicios públicos.

Y si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987 y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues si este no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.

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. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso,



desvirtúen los alegados. Ello, sin perjuicio de que la regla pueda intensificarse o alterarse, según los casos, en aplicación del principio de la buena fe en su vertiente procesal, mediante el criterio de la facilidad, cuando hay datos de hecho que resultan de clara facilidad probatoria para una de las partes y de difícil acreditación para la otra (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de enero, 5 de febrero y 19 de febrero de 1990, y 2 de noviembre de 1992, entre otras).

En el supuesto sometido a dictamen, a la vista de los documentos que integran el expediente, no se aprecia nexo causal entre el funcionamiento de los servicios municipales y los daños sufridos por la reclamante.

Así, el informe de la Policía Local pone de manifiesto que al acudir al lugar donde se produjo el percance, "La patrulla actuante observa varios baches de pequeño tamaño en la zona".

Por su parte, el informe del Servicio de Infraestructuras y Movilidad señala que "(...) A la vista de las fotos y de la descripción realizada por la policía local, 'varios baches de pequeño tamaño', se puede suponer un desnivel inferior a los dos centímetros, que por sí solo, no es causa de la caída denunciada". Y en el mismo sentido se pronuncia el informe de la compañía aseguradora de la Administración, que, a la vista de los informes obrantes en el expediente, mantiene que la reclamación debe desestimarse.

Asimismo, tal y como se señala en el informe propuesta, debe considerarse la cercanía del domicilio de la interesada del lugar donde ocurrió el suceso, lo que permite suponer que era una zona conocida para ella y que transitaba con frecuencia. Además, no existe constancia de que influyeran en la producción de la caída circunstancias personales de aquella, como pérdida de visión o dificultades en la movilidad, o ambientales, tales como circunstancias meteorológicas adversas o aglomeración de gente. A lo que debe añadirse que no hay constancia de que se hayan producido otros incidentes en esa zona en las fechas en las que sucedió el percance que motiva la reclamación.

En definitiva, a la vista de los documentos que obran en el expediente, puede concluirse que el desperfecto existente en el paso de peatones era de escasa entidad, situado en una zona con buena visibilidad, por lo que debía advertirse fácilmente y sortearse sin esfuerzo con el empleo de la diligencia adecuada, máxime si se considera que el percance sucedió a plena luz del día.

De este modo, la falta de empleo de la diligencia adecuada a las circunstancias situaría la causa del daño en la esfera de imputabilidad de la





víctima e interrumpiría el nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado, necesario para apreciar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Por tanto, al no concurrir los presupuestos necesarios para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, la reclamación debe desestimarse, sin que proceda, por ello, realizar ninguna observación al *quantum* indemnizatorio solicitado.

### **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.