



Sr. S. de Vega, Presidente  
Sra. Ares González, Consejera y  
ponente  
Sr. Herrera Campo, Consejero  
Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 13 de abril de 2023, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. yyy1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 114/2023**

### **I ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 2 de marzo de 2023 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. yyy2, en nombre y representación de Dña. yyy1, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la vía pública.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 9 de marzo de 2023, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 114/2023, 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 a la Consejera Sra. Ares González.

**Primero.-** El 26 de mayo de 2022 D. yyy2, en nombre y representación de Dña. yyy1n, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños sufridos a causa de una caída acaecida el 22 de junio de 2021, mientras paseaba acompañada de una amiga por una calle del parque "ccc1" de dicha ciudad. Relata que caída se produjo a la altura de la zona de juegos para niños que existe dentro del parque, cuando, para permitir el paso de uno de los niños



que se encontraban jugando, introdujo el pie en un socavón. A causa de la caída sufrió un golpe en la zona lumbar y en la zona occipital de la cabeza.

Solicita indemnización por los daños sufridos, si bien no cifra su importe por estar pendiente de su valoración, por lo que anuncia la presentación de un informe al efecto en un momento posterior.

Propone la testifical de diversas personas que identifica en el mismo escrito.

Junto con la reclamación aporta parte de asistencia sanitaria de la unidad de soporte vital básico de 22 de junio, informe policial de 9 de julio de 2021 referido al incidente acontecido el 22 de junio, informe emitido por facultativos del Servicio de Urgencias del hospital hhhh de 22 de junio de 2021, diversas fotografías de la zona de la caída tomadas el día de los hechos, informes del hospital hhhh de 29 de julio y 22 de octubre de 2021 e informe del médico especialista en Traumatología de 3 de enero de 2022.

**Segundo.-** El 6 de junio de 2022 se requiere a la reclamante para que aporte teléfono de contacto de los testigos propuestos, lo que efectúa el 14 de junio siguiente.

**Tercero.-** Obra incorporado al expediente informe de 14 de junio de 2022, del Servicio de Infraestructuras y Movilidad, y firmado por la ingeniera municipal, en el que se señala que: "(...) Efectuada visita al lugar de los hechos que se denuncian, se ha podido comprobar que el pavimento se encuentra en perfectas condiciones, habiendo sido reparado con posterioridad a la caída.

»A la vista de las fotografías aportadas por la interesada, se puede estimar las dimensiones del bache, en aproximadamente 1 metro de largo, por 50 centímetros de ancho, en su parte más desfavorable y, al menos 3 centímetros de profundidad, no obstante estas cifras son meras estimaciones.

»Si bien el bache es grande, no supone un obstáculo insalvable, ni oculto, siendo fácilmente evitable por la zona en perfectas condiciones de la calle, que tiene un ancho de 4 metros".

**Cuarto-** Los días 16 y 23 de junio de 2022, tras la citación oportuna, tienen lugar las declaraciones de los testigos 1 y 2, y 3 respectivamente.



**Quinto.-** El 17 de junio la reclamante aporta informe de valoración de daño corporal y solicita su incorporación al expediente. El informe valora los daños sufridos por la reclamante en 35.437,84 euros.

**Sexto.-** Obra incorporado al expediente informe de la compañía de seguros de la Administración, de 19 de agosto de 2022, en el que se indica que "En la documentación aportada se encuentra: - En primer lugar, el informe técnico donde se especifica que, a la vista de las fotografías aportadas por la interesada, se puede estimar las dimensiones del bache, en aproximadamente 1 metro de largo, por 50 centímetros de ancho, en su parte más desfavorable y, al menos 3 centímetros de profundidad. Si bien el bache es grande, no supone un obstáculo insalvable, ni oculto, siendo fácilmente evitable por la zona en perfectas condiciones de la calle, que tiene un ancho de 4 metros.

»En cuanto a las declaraciones de los testigos la mismas son contradictorias por lo que no quedan acreditados los hechos y por tanto, se produce una ruptura del nexo causal".

**Séptimo.-** Otorgado trámite de audiencia a la interesada el 23 de noviembre de 2022, no consta la presentación de alegaciones.

**Octavo.-** El 18 de enero de 2023 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al no considerarse probada la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público implicado y el daño sufrido por la reclamante.

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).

**3ª.-** Concurren en la interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la LPAC. La representación otorgada obra debidamente acreditada.

La competencia para resolver la reclamación corresponde al Alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a lo establecido en los artículos 21.1.s), 21.3 y 23.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LBRL), en relación con el artículo 92 de la LPAC.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC, esto es, antes de transcurrir el plazo de un año desde la fecha del hecho causante.

**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 además 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 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.-** Acreditada la realidad y certeza de los hechos alegados y 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.

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.

Resulta 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, así como en materia de "medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas", tal como dispone el artículo 25.2.b de la misma LBRL.

Este precepto debe ser considerado junto con 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 "1. 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 y como indica el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, entre otras en Sentencias de 16 de abril de 2004 y de 8 de marzo de 2019, "(...) 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”.

Sin embargo, 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.

La doctrina general mantenida por la jurisprudencia sostiene que, aunque el servicio de mantenimiento y vigilancia debe tener unos niveles altos de exigencia en razón de la funcionalidad de las aceras en la vida de la comunidad, no se le puede pedir, en términos jurídicos, que sea un servicio omnipotente y omnipresente capaz de corregir e impedir de modo inmediato todo defecto y riesgo, por muy leve que sea y tenga la causa que tenga, porque es irrazonable exigir a la Administración que vaya corrigiendo esos defectos leves, derivados del uso normal de las aceras o su desgaste progresivo, de una forma continuada, lo que requeriría un servicio de vigilancia y mantenimiento, con alta probabilidad inasumible económicamente.

De este modo, los peatones deben desplegar una diligencia razonable que alcance a sortear los leves riesgos que deriven de los pequeños defectos que el mismo uso de los servicios pueda producir, ya que, tal y como mantiene el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-administrativo de Valladolid, en Sentencia nº 90/2010, de 21 de enero, “Con carácter general una caída derivada de un tropiezo en un obstáculo de dimensiones insignificantes o visibles, entraña un daño no antijurídico” pues, según la Sentencia del mismo Tribunal de 14 de noviembre de 2005, de la Sala de Burgos, “no puede pretender el administrado que la superficie de las aceras se encuentre en un absoluto alineamiento, totalmente rasante y carente de la más nimia irregularidad. La existencia de irregularidades en las aceras es inevitable en toda población”.

En este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de febrero de 2007 destaca que “es un criterio de imputación del daño al que lo padece la asunción de los riesgos generales de la vida (STS 21 de octubre de 2005 y 5 de enero de 2006), de los pequeños riesgos que la vida obliga a soportar (SSTS de 11 de noviembre de 2005 y 2 de marzo de 2006) o de los riesgos no cualificados, pues riesgos hay en todas las actividades de la vida (STS 17 de julio de 2003), en aplicación de la conocida regla *id quod plerumque*



*accidit* (las cosas que ocurren con frecuencia, lo que sucede normalmente), que implica poner a cargo de quienes lo sufren aquel daño que se produce como consecuencia de los riesgos generales de la vida inherentes al comportamiento humano en la generalidad de los casos, debiendo soportar los pequeños riesgos que una eventual falta de cuidado y atención comporta en la deambulación por lugares de paso”.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la parte 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.

El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. yyy2, en nombre y representación de Dña. yyy1, debido a los daños sufridos al tropezar y caer a causa de un socavón en una de las calles de un parque de la ciudad de xxxx.

En relación con el lugar en que se produjo la caída, la reclamante y los testigos propuestos por esta indican que tuvo lugar en un socavón.

En el informe del Servicio de Infraestructuras y Movilidad se indica que, si bien en la actualidad dicho socavón ha sido reparado, de las fotografías aportadas por la reclamante puede señalarse que las dimensiones del bache son de aproximadamente 1 metro de largo por 50 centímetros de ancho, en su parte más desfavorable, y de al menos 3 centímetros de profundidad. El mismo informe indica que, si bien el bache es grande, no supone un obstáculo insalvable, ni oculto, siendo fácilmente evitable por la zona en perfectas condiciones de la calle, que tiene un ancho de 4 metros.

En cuanto a las circunstancias y la mecánica de cómo se produjo la caída existen discrepancias. El parte de la Policía Local de 22 de junio de 2022 se limita a señalar que “(...) personados identifican a Dña. yyy1 (...) la cual ha sufrido una caída, es atendida por una ambulancia y trasladada al centro



de salud (...)”, de forma que tampoco aclara las circunstancias concurrentes en el accidente.

Las declaraciones de los testigos son contradictorias en cuanto a las personas presentes en el momento de la caída, y tampoco coinciden en cuanto a la mecánica y las circunstancias en que se produjo. Mientras que la reclamante indicaba en su escrito que la caída se había producido al dar un paso hacia atrás para permitir el paso de un niño, al encontrarse en las proximidades de una zona de juegos, la testigo número 1 afirma que la caída se produjo cuando se encontraron con otra tercera persona y se pararon para hablar con ella. Por su parte, la testigo número 2 indica que “(...) iba caminando (...) cuando vieron venir de frente a un niño con un patinete”.

En cuanto a las circunstancias del socavón, la testigo número 1 manifiesta que “estaba lleno de agua, no sabe si porque había llovido o porque habían regado, y tapado por hojas”, y la testigo número 3 afirma que “no se veía porque estaba mojado de haber llovido y tapado con hojas”. Sin embargo, la testigo número 2 declara: “No recuerdo si el pavimento estaba o no mojado, pero sí que el socavón se veía bien”. En las fotografías aportadas por la propia reclamante, y que fueron tomadas el mismo día de la caída, se observa que el pavimento está totalmente seco y el desperfecto es perfectamente visible.

A lo anterior debe añadirse, tal y como señala la propuesta, que la caída se produjo a plena luz del día y en condiciones de total visibilidad, ya que la hora que aparece en el parte de policía son las 19:20 de la tarde, de un 22 de junio. Por su parte, el informe del Servicio de Infraestructuras y Movilidad indica que, “si bien el bache es grande no supone un obstáculo insalvable ni oculto, siendo perfectamente evitable por la zona en perfectas condiciones de la calle que tiene un ancho de 4 metros”.

La interesada no ha alegado tampoco la concurrencia de circunstancias que hubieran impedido la visibilidad del desperfecto y de las fotografías por ella aportadas resulta precisamente lo contrario. Además, tal y como indica la propuesta, cabe presumir que la zona era conocida por la propia reclamante ya que la caída tuvo lugar en el parque situado en la parte trasera de los bloques 28-30 de la calle ccc2, encontrándose su domicilio en el bloque 28.

En consideración a estas circunstancias, la caída podría haberse evitado de haberse observado la diligencia necesaria por parte de la reclamante.





Por lo expuesto, atendidas las circunstancias, al no poder considerarse acreditada la relación de causalidad entre los daños 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. yyy2, en nombre y representación de Dña. yyy1, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la vía pública.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.