



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 Zamora el día 6 de octubre de 2022, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy1, en nombre y representación de D. yyy2*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 497/2022

I ANTECEDENTES DE HECHO

El día 7 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 D. yyy1, en nombre y representación de D. yyy2, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

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 497/2022, 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 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. Herrera Campo.

Primero.- El 26 de octubre de 2021 D. yyy1 presenta, en nombre y representación de D. yyy2, una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños sufridos por éste a causa de una caída acaecida el 18 de agosto de 2021 cuando paseaba con unos amigos por la Plaza de ccc1 de la ciudad, y más concretamente en la zona de paseo que entre los jardines elevados da acceso al mirador de ccc2. Afirma que la caída se produjo a causa de un socavón existente en el pavimento



como consecuencia de su falta de mantenimiento, sin que existiera señalización o indicación sobre ello. Como consecuencia, fue trasladado al Centro de Salud de hhh1, siendo posteriormente atendido en el Hospital hhh2 donde se le diagnostica un esguince de tobillo derecho, que requirió inmovilización y medicación. Solicita indemnización por los daños generados, si bien no cifra el importe de los mismos al no haberse producido la estabilización de las lesiones.

Aporta partes de asistencia médica, denuncia efectuada ante la Policía Local de xxxx, así como fotografías del estado defectuoso del lugar donde se produjo la caída y de las lesiones sufridas. Consta autorización expresa para presentar la reclamación.

Segundo.- El 12 de noviembre de 2021, mediante Decreto de la Concejala Delegada del Área de responsabilidad patrimonial, se requiere al reclamante para la subsanación de la representación, así como para la aportación de la cuantía económica que reclama, detallando los conceptos y cantidades por los que reclama. En el mismo Decreto, se admite a trámite la solicitud, se nombra instructor del procedimiento, y se acuerda su notificación al interesado, y a la compañía de seguros municipal.

El 30 de noviembre siguiente, el reclamante aporta poder de representación, informe médico de seguimiento de fecha 22 de octubre de 2021, y comunica los datos de los testigos presenciales del accidente.

Tercero.- El 10 de diciembre, previa ampliación del plazo solicitado por el reclamante y acordado por Decreto de la Concejala Delegada, el reclamante aporta informe médico pericial de valoración de daños en el que se señala que este ha sufrido 110 días de perjuicio particular moderado, por los que el reclamante solicita importe de 6.025,80 euros.

Cabe precisar que a dicho informe pericial no se acompañan los documentos que avalan esa valoración, y a los que el mismo informe se refiere, en concreto informes médicos de baja y alta laboral.

Cuarto.- Consta incorporado al expediente un informe 27 de enero de 2022 del departamento de Obras y Pavimentación de Vías Públicas, y firmado por el topógrafo municipal, en el que se indica que: " (...) la naturaleza de los daños que se declaran son ocasionados de forma totalmente fortuita, existiendo un grado de responsabilidad por parte del ciudadano al no



deambular con precaución y seguridad teniendo en cuenta la peculiaridad del pavimento".

Más adelante concluye que: "El pavimento por el que se deambula es un pavimento antiguo, ya que se ha mantenido el estado original a lo largo del tiempo. Se percibe a simple vista su irregularidad, lo que implica la necesidad de deambular con la máxima seguridad y atención ya que es fácil tropezar y/o retorcerse un tobillo. El mirador ha sufrido una pequeña actuación lateral, que facilita un acceso seguro y universal...". Se aportan fotografías al respecto.

Quinto.- El informe de 7 de febrero de 2022 de la Policía Local señala: "Que en las bases de datos de esta policía municipal no consta registro de ninguna actuación al respecto. Por ello no se puede emitir informe en relación con los hechos denunciados".

Sexto.- El informe de la Compañía aseguradora de fecha 3 de mayo de 2022 concluye que "no existe relación de causalidad entre lo reclamado y la funcionalidad de la administración en este asunto".

Añade que: "Según informe técnico los daños que se declaran son ocasionados de forma totalmente fortuita, existiendo un grado de responsabilidad por parte del ciudadano al no deambular con precaución y seguridad teniendo en cuenta la peculiaridad del pavimento.

»A ello se une la falta de prueba que acredite, que la reclamante sufrió la caída en el lugar y día relatado, y en qué circunstancias sucede, si algo adicional pudo coadyuvar a la producción de la caída, no siendo ello así, la falta de acreditación de nexos causal, hay incumplimiento de otro de los requisitos que originan la responsabilidad patrimonial de la administración".

Por otro lado, y debido a la ausencia de documentación acreditativa por parte del interesado, no se pronuncia sobre la cantidad indemnizatoria.

Séptimo.- El 4 de mayo de 2022 se declara la pertinencia de la prueba propuesta, y se abre el periodo de práctica de la misma, remitiéndose comunicación a los testigos propuestos para la presentación de la oportuna declaración de hechos presenciados el día que sucedieron los mismos. Los testigos presentan sus declaraciones que quedan incorporadas al expediente.

Octavo.- Otorgado trámite de audiencia al interesado poniéndole de manifiesto el expediente el 14 de junio de 2022, presenta escrito en el que se



ratifica en sus peticiones iniciales, y en el que manifiesta que: "Siguiendo las pautas de la especialista y de su MAP en fecha 7 de diciembre de 2021 es considerado de alta laboral. Lo anteriormente expuesto se acreditó con la documentación médica acompañada y el informe pericial médico ...".

Noveno.- El 1 de septiembre de 2022 se dicta propuesta desestimatoria de la reclamación al no haberse aportado prueba suficiente que permita determinar que la caída se produjera en el lugar que expresa. A lo anterior ha de añadirse que tampoco existe prueba suficiente para fijar con exactitud el periodo sobre el que se basa la reclamación para entender un periodo de 110 días referido a ese daño.

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 competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con 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 de la caída y de unos los daños consistentes con la misma, así como 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 Ley 39/2015, de 1 de octubre. 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 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada debido a los daños sufridos al tropezar y caer a causa de lo que el reclamante califica como un socavón en una zona peatonal del casco histórico de la ciudad de xxxx. Como venimos señalando, la carga de la prueba tanto del suceso expuesto, como de los daños alegados corresponde al interesado.

En relación con la acreditación del lugar en el que se produjo la caída, el informe de la Policía Local a que se refiere el antecedente de hecho quinto de este dictamen concluye que en sus bases de datos no consta registro de ninguna actuación al respecto, por lo que no pueden emitir informe en relación con los hechos denunciado. La denuncia a la que hace referencia el reclamante y que aporta con la reclamación se produce con posterioridad al día en que se produjo la caída, por lo que tampoco es prueba de que la misma se produjera en el lugar señalado por el reclamante. Los testigos propuestos por el reclamante afirman que la caída se produjo en el lugar declarado por este, si bien la fuerza probatoria de sus manifestaciones podría estar comprometida por el hecho de mantener una relación de amistad con el reclamante, tal y como sostiene el informe de la Compañía aseguradora y recoge la propuesta de resolución. Además, como puede comprobarse de la lectura del texto de las declaraciones de los testigos, incorporadas al expediente y que fueron remitidas por escrito, estas son idénticas, lo que hace suponer un acuerdo entre los testigos para la presentación de las mismas.

Por otro lado, y en relación con la acreditación del periodo al que se extienden los daños, este tampoco ha quedado acreditado, al no haberse incluido en el expediente los documentos acreditativos de las fechas de baja y del alta médica, pese a que dichas circunstancias fueron puestas de manifiesto al reclamante.

No obstante la no acreditación de los hechos y de los daños sufridos, incluso en el caso de que la realidad de la caída y sus circunstancias hubieran quedado verificadas, debe señalarse que el lugar señalado por el reclamante, se trata de un pavimento de piedra acorde con la naturaleza histórica del centro de la ciudad, con piedras o cantos irregulares que, de por sí, no suponen una actuación negligente del titular de la obligación de mantenimiento. Tal y como explica el topógrafo del Ayuntamiento en su informe de 27 de enero de 2022, se trata del casco histórico de una ciudad y



el tipo de pavimento de esa zona es el tradicional. Lo cual lógicamente obliga a extremar la diligencia en la deambulaci3n, de forma que la irregularidad existente se podr3a haber sorteado con facilidad, teniendo en cuenta adem3s la gran amplitud del espacio de paseo. El mismo informe indica adem3s que "El mirador ha sufrido una peque1a actuaci3n lateral, que facilita un acceso seguro y universal, previniendo lo expuesto en el punto anterior." A estos efectos, el informe incorpora una serie de fotograf3as que muestran la zona habilitada en los t3rminos se1alados por el top3grafo.

A lo anterior ha de a1ad3rsele que la ca3da se produjo en plena luz del d3a y en condiciones de total visibilidad, as3 como el hecho de que el reclamante es vecino de xxxx, lo que har3a presumir su conocimiento de la zona.

Atendidas todas las circunstancias expuestas, al no poder considerarse acreditada la relaci3n de causalidad entre los da1os sufridos por el reclamante y el funcionamiento del servicio municipal, la reclamaci3n debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

En m3rito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y Le3n informa:

Procede dictar resoluci3n desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamaci3n presentada por D. yyy1, en nombre y representaci3n de D. yyy2, debido a los da1os sufridos en una ca3da por el mal estado de la acera.

No obstante, V.E. resolver3 lo que estime m3s acertado.