



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
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 15 de junio 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 231/2023

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 29 de mayo 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 Dña. yyy2, en nombre y representación de Dña. yyy2, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 1 de junio de 2023, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 231/2023 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 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 a la Consejera Sra. Ares González.

Primero.- El 25 de febrero de 2020 Dña. yyy2, en nombre y representación de Dña. yyy1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída acaecida el 4 de octubre de 2018, sobre las 21:00 horas, en una vía de esa localidad, al pisar una alcantarilla que contenía una llave de paso de aguas de la propia entidad local. Añade que no existía señalización que advirtiera del peligro del mal estado de la alcantarilla.



Afirma que el percance le causó esguince de muñeca izquierda, fisura suprasindesmal del peroné izquierdo y tasometatarsalgia postraumática de pie izquierdo, y cuantifica la indemnización en 13.934,66 euros, que desglosa en concepto de lesiones (152 días de perjuicio moderado y 109 días de perjuicio personal básico) y secuelas.

Adjunta informe de asistencia de la unidad de soporte vital básico, partes médicos de incapacidad temporal, diversa documentación médica, informes de centro privado de fisioterapia y reportaje fotográfico del lugar de la caída. Asimismo, presenta informe médico pericial. Previo requerimiento de la Administración, presenta fotografía panorámica e informe del servicio de urgencias hospitalarias.

Segundo.- Obra en el expediente informe de la Policía Local en el que se indica "Asunto: Servicio humanitario.

»21:20 horas.

»Por una dotación 112 se atiende y traslada a una persona que sufrió una caída en Avda. ccc1. Resultó ser: Doña yyy1, D.N.I. (...), nacida el 3/10/64, domicilio C/ ccc2 nº 14, 2º B. Informan los Policías vvv1 y vvv2".

Tercero.- El 29 de junio de 2020 el Servicio de Infraestructuras y Movilidad informa que "Efectuada visita al lugar de los hechos, se ha podido comprobar que en la actualidad la tapa de la boca de riego se encuentra colocada y estable, en perfectas condiciones".

Cuarto.- El 10 de agosto la empresa concesionaria del agua presenta escrito en el que señala "que, en tanto que no existió un deber de actuar previo que determine que fuese anormal o defectuoso el funcionamiento de este Servicio Municipal de Aguas y que, además, la reclamante no prueba que haya nexo causal entre los daños alegados y el funcionamiento de este Servicio Municipal de Aguas, la Sociedad Mixta Aguas de xxxx declina cualquier responsabilidad sobre los hechos referidos".

Quinto.- Concedido trámite de audiencia el 2 de septiembre de 2020, la reclamante presenta alegaciones en las que ratifica su pretensión. Asimismo, solicita la práctica de diligencia probatoria atinente a "la identificación del número de teléfono y de la persona que llamó al citado servicio de emergencias que resultó ser testigo de mi caída".



Sexto.- El 18 de septiembre la Policía Local informa "Que los Agentes intervinientes, al momento de prestar atención a la persona demandante, no observaron ningún defecto que pudiera haber causado la caída de la persona requirente, por lo cual no se reflejó en el parte inicial, haciendo referencia únicamente a lo aquella nos manifestó".

Séptimo.- Se concede un nuevo trámite de audiencia, del que la reclamante hace uso el 1 de octubre de 2020. Reitera la petición de la práctica de la prueba y que a tal efecto se solicite "al servicio de emergencias 112 la grabación del día en que se dio parte de la solicitud de asistencia de mi defendida (4/10/2018), asimismo, que se solicite la identificación del número de teléfono y de la persona que llamó al citado servicio de emergencias que resultó ser testigo de la caída de doña yyy1". Adjunta el 7 de mayo de 2021 requerimiento a la Gerencia de Emergencia Sanitarias de Castilla y León, en los términos expuestos.

Octavo.- El 20 de julio de 2021, previa petición de la reclamante, se suspende el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento y notificar la resolución al amparo del artículo 22.1.a), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), "hasta que no se presente las pruebas solicitadas, al ser imposible la resolución del expediente sin la misma".

Noveno.- El 30 de noviembre de 2022 se formula informe propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada.

Décimo.- El 19 de mayo de 2023 el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 3 de xxx, dicta oficio por el que requiere la remisión del expediente correspondiente al P.A 28/2023.

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 Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha tramitado con arreglo a lo previsto en la LPAC. No obstante, cabe reseñar que la reclamante reiteradamente propone prueba, si bien el instructor no acuerda su práctica sino que, por el contrario, es la propia interesada la que solicita ante la Gerencia de Emergencias Sanitarias la grabación de la llamada en la que se da cuenta del accidente sufrido, hecho que parece que no se compadece con el principio de oficialidad de los actos de instrucción en el procedimiento.

Por lo demás, ha de ponerse de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (25 de febrero de 2020) hasta que se formula la propuesta de resolución (19 de mayo de 2023). Esta circunstancia, si bien el 20 de julio de 2021 se acordó la suspensión del plazo hasta que no se presentaran las pruebas solicitadas por la interesada, necesariamente ha de considerarse como una infracción de los principios y criterios que han de regir la actuación de la Administración, recogidos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- Concurren en la reclamante 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, conforme a 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 (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, párrafo primero, 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 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 una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños sufridos en una caída por el mal estado de una boca de riego.

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.

Por su parte, 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 "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 vías públicas" de acuerdo con el artículo 26.1.a) de la LBRL, lo que necesariamente incluye su mantenimiento.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, por todas, en la sentencia de 8 de marzo de 2019, ha señalado que "la pavimentación de vías urbanas responde a la necesidad no sólo 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".

Ahora bien, 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 ésta sea. El cumplimiento o no de aquella obligación sólo podrá determinarse en relación con el estándar mínimo exigible a la prestación del servicio público, de manera que sólo si la Administración no ha actuado conforme a dicho estándar podrá apreciarse responsabilidad patrimonial.

En este sentido, el funcionamiento del servicio público viario no se ajusta a los estándares de actividad mínima exigible y por ende conlleva responsabilidad de la Administración, cuando las deficiencias del pavimento tienen entidad suficiente para generar una situación de riesgo sustancial.

Es necesaria una valoración individualizada de cada supuesto que permita apreciar si el daño alegado es imputable a la actividad administrativa desarrollada o bien concurren factores que hacen quebrar la relación de causalidad precisa para declarar la responsabilidad administrativa.

A estos efectos, corresponderá a la parte interesada acreditar que los daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del servicio público, 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 la Administración consultante propone desestimar la reclamación al no haber quedado acreditado que los daños se produjeran por las causas y en el lugar que señala la interesada. Sostiene que la reclamante, a quien incumbe la carga de la prueba de los hechos que alega, no ha aportado indicios probatorios suficientes que permitan tener por ciertos los hechos alegados. Indica: "Así se desprende del Parte de Novedades de Policía Local elaborado por los agentes con TIP vvv1 y vvv2, que acudieron el día 04/10/2018 al lugar de los hechos, y que se limita a señalar que ` (...) por una dotación 112 se atiende y traslada a una persona que sufrió una caída en Avda. ccc1 (...)´, complementado con informe de fecha 17/09/2020, elaborado por agente con TIP vvv1 a la vista del escrito de alegaciones de la reclamante de fecha 02/09/2020, y en el cual se indica que ` Los agentes intervinientes al momento de prestar atención a la persona demandante no observaron ningún defecto que pudiera haber causado la caída de la persona requirente, por lo cual no se reflejó en el parte inicial, haciendo referencia únicamente a lo que aquella nos manifestó´".

Sin embargo, como se ha expuesto, la reclamante interesa en el trámite de audiencia que se curse requerimiento a la Gerencia de Emergencias Sanitarias de Castilla y León, a los efectos de que ponga a disposición "la grabación de la llamada efectuada informando de la caída/situación", petición que se reproduce, en esencia, en el escrito de demanda que obra en el expediente. Frente a ello, si bien parece que se admite implícitamente al suspender el plazo para resolver el procedimiento "(...) hasta que no se presente las pruebas solicitadas, al ser imposible la resolución del expediente sin la misma", dicha prueba no se práctica, extremo que puede producir a la reclamante un menoscabo en su derecho a la prueba de hechos relevantes para la decisión del supuesto planteado.

Por tanto, al no haberse practicado la prueba solicitada, será precisa su práctica a los efectos de que la grabación de la llamada efectuada por un testigo ocular, como alega la reclamante, pueda aclarar las circunstancias y la mecánica de la caída, máxime cuando el informe de la Policía Local de 18 de septiembre de 2020 indica sucintamente que "al momento de prestar atención a la persona demandante, no observaron ningún defecto que pudiera haber causado la caída de la persona requirente, por lo cual no se reflejó en el parte inicial, haciendo referencia únicamente a lo aquella nos manifestó".

Una vez acordada la práctica o denegación de la prueba solicitada, será preciso dar nuevo trámite de audiencia a la interesada y formular una



nueva propuesta de resolución que responda en su caso a las alegaciones realizadas.

6ª.- Sin perjuicio de las consideraciones anteriores, y al constar que la interesada ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la desestimación por silencio administrativo, de la reclamación de responsabilidad patrimonial, resulta obligado advertir que, en el caso de que, en dicho proceso, o en otro, hubiera recaído sentencia firme, no procedería ya dictar resolución alguna en vía administrativa, sino dar cumplimiento en sus propios términos al fallo de la sentencia.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

En el estado actual del expediente, no procede emitir dictamen sobre el fondo del asunto en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyy2, en nombre y representación de Dña. yyy1, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

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