



Sr. S. de Vega, Presidente

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

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 6 de julio de 2023, 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 242/2023

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 31 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. yyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 8 de junio de 2023, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 242/2023, 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 9 de junio de 2020 Dña. yyyy presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, en la que manifiesta que el 21 de abril de 2019 (en el trámite de subsanación aclara que el accidente ocurrió a las 18:30 horas), en la calle cccc, sufrió una fuerte caída debido al mal estado de la acera, ya que faltaba una baldosa. Añade que fue una situación inesperada que no pudo percibir, que como consecuencia de la caída sufrió continuas molestias a nivel lumbar que



fueron diagnosticadas por su médico de atención primaria de lumbalgia y que su situación no mejoró, por lo que requirió la asistencia de familiares para las tareas habituales. Se le citó para traumatología en septiembre de 2019, lo que le llevó a acudir a la sanidad privada, en la que el servicio de neurología, tras realización de RNM y TAC, le diagnosticó rotura de vertebrae L1 y L4, por lo que el 22 de agosto de 2019 fue sometida a una vertebroplastia. Reclama 28.703,08 euros (9.769 euros por las intervenciones médicas y 18.934,08 euros por daños y perjuicios por 352 días improductivos). Adjunta a su reclamación: reclamación fotografías del estado de las baldosas (escrito de queja), informes médicos, facturas de las pruebas de imagen, de preparatorio y de la intervención de vertebroplastia.

Segundo.- Obra en el expediente informe de la Policía Local de 27 de octubre de 2020 que señala que no consta antecedente alguno en relación con los hechos.

Igualmente consta informe del Área de Fomento y Hábitat Urbana del Servicio de Infraestructuras y Movilidad de 29 de octubre de 2020 en el que se indica que en la actualidad el pavimento está en perfectas condiciones. En un segundo informe de 29 de diciembre de 2020, se analiza la fotografía aportada por la reclamante, en la que se aprecia que falta parte de una baldosa, tipo taco, el equivalente de media baldosa, pero que la dimensión del hueco como el hecho de que esté junto a una arqueta "no parecen concluyentes para provocar la caída".

Tercero.- Además, obran en el expediente los documentos aportados por la reclamante:

- Informe de su médico de atención primaria de 27 de agosto de 2019, en el que figura que acudió el 20 de mayo de 2019 por cuadro de lumbalgia aguda, se añade al tratamiento de base por su cuadro de dolor crónico más medicación y se hace igualmente referencia el 21 de junio de 2019 a una radiografía en la que se aprecian cambios degenerativos a nivel de columna dorsolumbar. El 31 de julio de 2019 se solicita interconsulta a especialista. No consta fecha para esta cita.

- Informe de neurocirujano privado de 23 de agosto de 2019 en el que consta diagnóstico de fracturas acuñaamiento L1 y L4, que la L2 parece más antigua y se indica que el 22 de agosto de 2019 fue intervenida de vertoplastia en la Clínica hhhh de xxxx, con alta el 23 de agosto para seguir convalecencia en su domicilio.



Se indica además en el informe que la reclamante desde hace años viene padeciendo episodios de dolor lumbar y que una semana antes de operarse de ovario (24 de abril de 2019), había sufrido una caída casual. Dos semanas después de operada inició cuadro de dolor lumbar y desde hace cinco días, asociado a irradiación hacia cara posterior de ambas extremidades posteriores.

Figura como diagnóstico: Lumbalgia mecánica. Ciática bilateral de predominio izquierdo. Fracturas vertebrales osteoporóticas L1 y L4. Vertebroplastia percutánea L1 y L4. Debe iniciar tratamiento de su osteoporosis a través de su MAP.

Cuarto.- Concedido trámite de audiencia, la reclamante presenta alegaciones el 13 de marzo de 2021 en las que reitera su reclamación y muestra su disconformidad con las conclusiones del técnico municipal del Área de Fomento y Hábitat Urbana que informó.

El 22 de febrero de 2023 la aseguradora del Ayuntamiento presenta alegaciones en las que atribuye el accidente a la reclamante, puesto que el desperfecto era perfectamente visible y salvable con la diligencia exigible.

Quinto.- El 1 de marzo de 2023 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (9 de junio de 2020) hasta que se formula la propuesta de resolución (1 de marzo de 2023). Esta circunstancia 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.- La reclamación se ha interpuesto por persona legitimada, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. 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), 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.

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 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 los daños sufridos en una caída ocurrida, según alega el reclamante, como consecuencia de la existencia del mal estado de la acera en la que faltaba una baldosa.

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 se reproduce, prácticamente de forma literal, en 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 urbanas", según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril. De acuerdo con el artículo 26.1.a) de la citada norma, los municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios de "pavimentación de las vías públicas". Debe entenderse, por tanto, que esta competencia incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas.

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 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”.

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 esta sea. El cumplimiento o no de aquella obligación solo 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. Por el contrario, los daños sufridos en una caída no serán antijurídicos cuando esta se produzca como consecuencia de un obstáculo de dimensiones insignificantes o visibles, ya que no puede pretenderse que la totalidad de las aceras o calzadas de las vías públicas urbanas estén en un absoluto alineamiento, totalmente rasantes y carentes de la más mínima irregularidad.

Resulta acreditado que la reclamante fue intervenida de vertoplastia el 22 de agosto de 2019 por fracturas vertebrales osteoporóticas L1 y L4.

Según la recurrente, la caída ocurrió el 21 de abril de 2019. El 24 de ese mes fue intervenida en otro proceso asistencial que nada tiene que ver con la reclamación. Según el informe médico del neurólogo, aportado por la reclamante y de acuerdo con lo relatado por la paciente, “a las dos semanas de la operación inició cuadro por dolor lumbar”, lo que coincide con la primera asistencia a su médico de atención primaria el 20 de mayo de 2019 (un mes más tarde de la caída que relata) y fue diagnosticada de cuadro de lumbalgia. Ahora bien, no se acredita en el expediente, puesto que ni la prueba de la reclamante ni los informes médicos son válidos para esclarecerlo, no solo el modo en que se produjo la caída, ni tan siquiera si esta se produjo, puesto que no hay ningún dato que permita anudar el diagnóstico de la paciente con la supuesta caída o que éste sea compatible con aquella.



Las fotografías que aporta, de una baldosa que falta en la acera, tampoco acreditan nexo causal entre los daños que la reclamante relaciona con la caída, sin prueba alguna, con el funcionamiento de los servicios públicos.

Por lo tanto, no hay prueba alguna de la caída, tal como la relata la reclamante, ni de su mecánica ni de que las supuestas secuelas fueran ocasionadas por la caída no acreditada. Lo que conduce a desestimar la reclamación.

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 acera.

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