



Sr. Ramos Antón, Presidente
en funciones y Ponente

Sra. Ares González, Consejera
Sr. S. de Vega, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 31 de enero de 2019, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxx1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 10 de enero de 2019 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxx1, representada 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 en la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 12/2019 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 al Consejero Sr. Ramos Antón.

Primero.- El 2 de mayo de 2018 Dña. xxxx1, representada por Dña. yyyy, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx, debido a los daños ocasionados en una caída acaecida el 30 de junio de 2017, al tropezar con una baldosa no fijada debidamente al suelo de la acera de



la plaza xx de dicha localidad. El accidente le provocó contusión de rodilla izquierda.

Solicita una indemnización total de 3.704,65 euros, con el desglose que detalla por los conceptos de perjuicio personal básico, secuelas y gastos médicos.

Adjunta a su escrito documentación acreditativa de la representación, copia del D.N.I., fotografías del lugar y de las lesiones, informe del Servicio de Urgencias e informe de valoración del daño corporal, de 12 de abril de 2018. Propone la práctica de prueba testifical.

Segundo.- El 17 de mayo de 2018 el ingeniero de caminos municipal informa que "En el lugar y fecha que se indica en la reclamación algunas losas del pavimento, cuyas dimensiones son de 40x20 cm., se encontraban sueltas al haberse despegado del mortero de agarre. La separación entre estas losas aunque se produzca un desplazamiento vertical por balanceo, es siempre milimétrica, por lo que resulta inverosímil que pueda quedarse atrapado ninguna parte del zapato en esos huecos como se afirma en la reclamación. De hecho, para repararlas sin romperlas no se pueden levantar con una paleta de albañil, que tiene 1 mm. de canto, teniendo los operarios municipales que taladrarlas en su centro, introducir un taco y una argolla roscada, y tirar de ella en dirección vertical. Independientemente de ello, entiendo que el hecho de tropezar en unas de esas piezas podría haberse evitado de prestarse la debida atención".

Tercero.- Constan en el expediente declaraciones escritas de 7 de junio y 8 de octubre de 2018 de las testigos propuestas por la reclamante, en las que se ofrece una versión de los hechos coincidente con la que consta en el escrito de reclamación.

Cuarto.- En escrito presentado por la aseguradora municipal el 9 de agosto esta considera que no existe relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio con base en las consideraciones del informe técnico municipal.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia a la reclamante, el 13 de septiembre presenta alegaciones en las que reitera la pretensión.



Sexto.- En contestación a las alegaciones, el 22 de octubre el ingeniero de caminos municipal emite nuevo informe en el que señala lo siguiente:

“Con respecto a la primera alegación, la reclamación original dice textualmente `quedando el zapato atrapado entre tal baldosa y la siguiente´, frase que motivó mi anterior informe de 10 de mayo de 2018. Ahora parece que se describe el hecho como un tropezón en el desnivel entre esa baldosa y la siguiente. El hecho de que el zapato se saliera del pie puede considerarse normal en un tropezón si este es suficientemente holgado, como el que se aprecia en las fotografías originales.

»En el citado informe nunca se `da por supuesto que las baldosas se encontraban en buen estado´, como se afirma en la alegación. Se dice que `existían losas de 40x20 cm. sueltas al haberse despegado del mortero de agarre´.

»Se insiste en la alegación en la avanzada edad de la persona añadiendo que se encuentra `aquejada de diversos padecimientos´. Resulta evidente que este hecho es un coadyuvante a la caída sufrida, pero entiendo que no puede considerarse responsabilidad de este Ayuntamiento.

»Sobre la afirmación de mi anterior informe de que el hecho de tropezar en una de esas piezas podría haberse evitado de prestarse la debida atención, me ratifico en la misma. Además, en uno de los videos que se presentan con la alegación se observa que la losa balancea al presionar por el lado contrario a aquel en que se produce el tropezón (la losa tiene 40 cm de longitud), pero que al dejar de presionar la misma vuelve a su estado de equilibrio, quedando hundida con respecto a la siguiente, lo que resulta visible para el transeúnte”.

Séptimo.- Concedido el 5 de noviembre de 2018 nuevo trámite de audiencia a la reclamante, no consta la presentación de alegaciones

Octavo.- El 4 de enero de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria 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. Corresponde 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). No obstante, se incumple el plazo máximo de resolución y notificación establecido en su artículo 91.3, lo que no elimina la obligación de dictar resolución expresa conforme a lo dispuesto en el artículo 21.1 LPAC. Tal dilación contraría los principios de buena administración y el de control del gasto público ligado a la consecución de los objetivos de estabilidad presupuestaria, considerado el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que como indemnización se vaya a conceder a la reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

Concurren en la interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la LPAC. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de las competencias efectuada por el Alcalde a favor de aquélla, de conformidad con lo establecido en 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, en relación con el artículo 92 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC.

3ª.- 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 Ley 7/1985, de 2 de abril.

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) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico 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) La 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) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

4ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada a instancia de Dña. xxxx1, debido a los daños sufridos en una caída por el defectuoso estado de la acera por la que transitaba.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, 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 2.568/86, 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 1.372/1986, 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".

Resulta igualmente indiscutible la competencia de los municipios en materia de "infraestructura viaria", de acuerdo con el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local; competencia de "pavimentación de vías públicas" que resulta obligatoria para todos los municipios según el artículo 26.1.a) de la misma Ley, lo que necesariamente incluye su mantenimiento.

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 aquélla de la infraestructura material no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas conviertan a éstas 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, aquél 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; 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 éste 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 puede considerarse acreditada la relación de causalidad precisa para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial. En este sentido, en las fotografías incorporadas al expediente se aprecia la escasa entidad de la deficiencia y la amplitud de la acera de tránsito, lo que posibilitaba eludir el desperfecto y evitar el accidente. El informe técnico de 22 de octubre también alude a la visibilidad de esa deficiencia cuando indica que al dejar de presionar la losa "vuelve a su estado de equilibrio, quedando hundida con respecto a la



siguiente, lo que resulta visible para el transeúnte”. De este modo, se entiende que el origen del daño estaría localizado en la esfera de imputabilidad de la víctima, al no cumplir con la diligencia exigible en el control de la propia deambulaci3n, lo que determina la ruptura del nexo causal entre el funcionamiento del servicio p3blico y el da1o sufrido. En este sentido, como se1ala la Sentencia n3 90/2010, de 21 de enero, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y Le3n, “Con car3cter general una ca3da derivada de un tropiezo en un obst3culo de dimensiones insignificantes o visibles, entra1a un da1o no antijur3dico”.

Por ello, al no concurrir los presupuestos necesarios para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administraci3n, procede desestimar la reclamaci3n planteada.

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 a instancia de D1a. xxxx1, representada por D1a. yyyy, 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.