



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sra. Ares González, Consejera

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 27 de marzo de 2019, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a intancia 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 5 de marzo 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 por D. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx1, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida el día 6 de marzo de 2019, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 120/2019 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 28 de septiembre de 2018 D. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños sufridos en una



caída acaecida el 23 de junio de 2018, en la Avenida del xx1, como consecuencia del mal estado de la acera, que en días posteriores fue reparada.

No cuantifica la indemnización solicitada.

El Ayuntamiento requiere la subsanación de la solicitud e indica también de modo expreso la necesidad de acreditar la representación y de acompañar la documentación que estime oportuna para acreditar los hechos, junto con la proposición de medios de prueba, así como la cuantificación de la indemnización.

Tan sólo consta la presentación de documentación acreditativa de la representación y un escrito que indica que se encuentra aún de baja y que en el momento del alta médica se presentarán los informes que le facilite el Hospital General de xxx1.

Consta que, en días posteriores al accidente, se procedió al arreglo de la acera en al que se produjo éste y respecto a tal cuestión solicita como medio probatorio que se remita oficio al Departamento correspondiente para que indique si en días posteriores al 23 de junio de 2018 se llevó a cabo arreglo de la acera en el tramo comprendido frente al número 24, antigua qqqq1 y qqqq2.

Segundo.- El 31 de octubre se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Tercero.- El 5 de noviembre de 2018 la Sección de Vías y Obras emite informe con el siguiente contenido:

“Desconocemos las circunstancias en la que se produce la caída, en dicha fecha no se tenía conocimiento de defecto en la zona de referencia.

»Por parte de las cuadrillas de mantenimiento municipal, en el mes de Julio, y antes de tener conocimiento de la caída, se ha procedido a hacer un rejuntado de las losas de granito que conforman las aceras de la mencionada avenida. En fecha de 9 de julio se procede rejuntar las losas en la acera referida frente a la Antigua qqqq1 y al qqqq2.

»Cuando comienzan estos trabajos, en la zona referida, no se aprecia existencia de hundimientos o baches, permaneciendo las losas en su lugar, sin existencia de anomalía que pudiera representar obstáculo para el normal tránsito peatonal.



»No conocemos la existencia de otras quejas ni antes, ni en el tiempo transcurrido desde que se produce dicha caída hasta la fecha de la actuación”.

Cuarto.- Consta en el expediente escrito de la aseguradora del Ayuntamiento en el que se informa que no se acredita la necesaria relación causal.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia, se presentan alegaciones en las que se manifiesta que la reclamante se encuentra aún de baja por lo que no se puede cuantificar la indemnización. Se añade que, a pesar de lo indicado en el informe de la Sección de Vías y Obras, la caída se produjo el 23 de junio y días después llevaron a cabo el “rejuntado”, conforme a las fotografías que adjunta, que se obtuvieron el 25 de junio.

Solicita copia testimoniada de partes de trabajo, con indicación de la identidad de los trabajadores por si fuera necesario citarles a declarar en calidad de testigos.

Consta la aportación de justificante médico, emitido el 11 de febrero de 2019, en el que se indica que la paciente “se encuentra realizando tratamiento de carácter ambulante, en horario de mañana (lunes, miércoles y viernes), en este Complejo Asistencial de xxx1 desde el 10-8-2018 hasta el 11-3-2019”.

Sexto.- El 27 de febrero 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, 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, sustancialmente, con arreglo a lo previsto en el título IV, "De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común", de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

Figura en el expediente que se ha practicado la prueba propuesta en el escrito presentado tras el requerimiento formulado a los efectos de subsanar la reclamación. Con posterioridad, relacionada con la prueba ya practicada y pese a que tiene lugar en el trámite de audiencia, se solicita nuevamente una concreción probatoria que, a la vista de la propuesta de resolución, se ha considerado tácitamente innecesaria.

Este Consejo Consultivo considera una práctica más adecuada que el rechazo de las pruebas propuestas por los interesados se realice mediante resolución motivada independiente. En este sentido, el artículo 77.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que "El instructor del procedimiento sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada".

Asimismo, se constata que, a pesar de que la reclamante pone de manifiesto que no puede cuantificar económicamente la reclamación formulada al encontrarse "en periodo de curación", se ha concluido la instrucción del procedimiento sin que se haya esperado al alta definitiva. No obstante lo advertido, dadas las circunstancias del caso examinado, razones de celeridad y eficacia aconsejan resolver sobre el fondo del asunto.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 39/2015, de 1 de octubre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde a la Alcaldía del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo 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 LPAC.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.



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, y al 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 la 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.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, es preciso determinar si el daño supuestamente sufrido por la reclamante 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 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 para la "pavimentación de las vías públicas" según lo dispuesto en el artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, lo que necesariamente incluye su mantenimiento.

Tal como indica el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencia de 16 de abril de 2004, "(...) 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. Esta competencia municipal debe entenderse como servicio público, rechazándose la inclusión dentro del ámbito del artículo 106 de la Constitución Española un concepto estricto de servicio público".

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión supuestamente 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 convertida 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.

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

En el supuesto sometido a dictamen no existe una prueba fehaciente de que la supuesta lesión (que no se concreta en ningún momento por la parte reclamante pese a los requerimientos formulados, con independencia de que no se haya producido el alta médica), se produjera como consecuencia del defectuoso estado de la vía pública, al no haberse acreditado suficientemente las circunstancias que rodearon el accidente, por lo que no puede establecerse de forma concluyente una relación directa e inequívoca entre los hechos y el daño sufrido, sin que sea suficiente a efectos de probar las concretas circunstancias en que se produjeron los hechos la mera manifestación de la interesada.

Ni en la reclamación realizada ni en los documentos aportados posteriormente se concreta ni prueba la forma en la que se produjo la caída. Tras el requerimiento expreso de la Administración a los efectos de subsanar la reclamación, no consta esfuerzo alguno dirigido a probar la supuesta relación causal entre el funcionamiento del servicio público y los daños sufridos, que tampoco se detallan.

La documentación médica aportada no permite deducir con suficiencia que el daño supuestamente sufrido haya tenido lugar como consecuencia del mal estado de la vía pública.



Al no poder considerarse acreditada la relación de causalidad entre los daños supuestamente sufridos por la 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. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx1, 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.