



Sr. S. de Vega, Presidente

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

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 30 de abril de 2019, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyy1*, 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 3 de abril 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 Dña. yyy1, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha de 4 de abril de 2019, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 176/2019, 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 a la Consejera Sra. Ares González.

Primero.- El 18 de agosto de 2017 y el 28 de febrero de 2018 Dña. yyy1 presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx -en la segunda ocasión representada por D. yyy2-, debido a los daños y perjuicios sufridos -contusión en hombro izquierdo, rodilla derecha y cadera



izquierda- como consecuencia de una caída acaecida el 16 de agosto de 2017 en la calle cccc, a la altura del número 2 bis, al tropezar y caer al suelo, debido a la existencia de una arqueta que sobresalía más de 3 cm del suelo.

Cuantifica la indemnización que reclama en 19.805,99 euros.

Acompaña a su escrito poder de representación, documentación y facturas de asistencia médica.

Segundo.- El 8 de marzo el encargado de Obras y Servicios informa de que la arqueta pertenece a la empresa qqqq y de que, en las fechas de la reclamación, varias empresas estuvieron levantando las arquetas de la zona para efectuar de nuevas instalaciones, pero que no fueron manipuladas por personal municipal.

Tercero.- El 13 de marzo de 2018 el oficial-jefe de la Policía Local informa de que "La única constancia de que se pudiera producir un accidente en la Calle cccc número 2 bis, es que los Policías de servicio nº vv1 y vv2, hacen un informe [de] anomalía de vía pública, referente a 'una arqueta que tiene la tapa elevada y se ha tropezado una señora', no constando que como consecuencia de dicho tropiezo se produjeran lesiones ni daños personales, no constando tampoco datos identificativos de la señora.

»En la reclamación presentada, manifiestan que la caída se produjo el día 16 y que se dio aviso a la Policía Local, lo cual es rotundamente falso. La única constancia de lo sucedido es lo reflejado al inicio del informe. Ciertamente es que se puso un cono de señalización, pero fue el día 18, tal y como se informa. Por lo tanto, también es rotundamente Falso que la arqueta se arreglara el día 17, como indican en la reclamación, ya que se señaló y se hizo el informe de anomalía el día 18, teniendo entrada en el registro del Ayuntamiento el día 21, por lo que no pudo ser arreglada antes de esa fecha.

»Respecto a cuánto sobresalía la arqueta respecto al resto de la acera, se adjuntan las fotografías de las cuales dispone esta Policía Local en sus archivos, no pudiendo precisar los centímetros exactos de diferencia, pero parece, a la vista de las fotografías, un poco excesivo la afirmación de tres centímetros que se formula en la reclamación".



Se adjuntan copias de informes de anomalías realizadas los días 22 de agosto de 2016 y de 18 de agosto de 2017, así como siete fotografías realizadas en ambas fechas y desde diferentes ángulos.

Cuarto.- Se incorpora al expediente declaración de las dos testigos propuestas por la reclamante: una de ellas manifiesta asistir a la interesada tras escuchar un fuerte golpe, aunque no puede identificar contra qué se golpeó (“podría haber una arqueta”) y acompañarla hasta su domicilio, próximo al lugar de la caída; la segunda declara que acude a prestar asistencia a la reclamante tras oír un fuerte ruido desde el establecimiento cercano en el que trabajaba, y manifiesta no haber presenciado hechos similares.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia, la interesada presenta alegaciones en las que se ratifica en su pretensión inicial, aclara que la caída se produjo el 17 de agosto de 2017 (y no el 16 como por error señaló en su reclamación) y que es al día siguiente cuando acude al centro de salud y a las dependencias de la Policía Local denunciando los hechos.

Sexto.- El 1 de abril de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada.

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.

Contrasta, sin embargo, que el régimen jurídico aplicable recogido en el propuesta de resolución sea el de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y su reglamento de desarrollo. Fruto sin duda a un error material, deberá corregirse.

Por otro lado, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (18 de agosto de 2017 y 28 de febrero de 2018) hasta que se formula el informe-propuesta de resolución. Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración de los principios y criterios que han de regir la actuación administrativa, recogidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, así como su representación. 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 delegación de competencias efectuada por el Alcalde a favor de aquélla, 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 Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación se ha interpuesto 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, de Régimen Jurídico del Sector Público, 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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyy1, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la vía por la que circulaba.

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 la "pavimentación de vías públicas urbanas". Según lo dispuesto en los artículos 25.2.d) y 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, 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.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante y la regularidad formal de la petición, la única cuestión planteada consiste en establecer si el expresado 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, conforme al artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

El Tribunal Supremo, en Sentencia 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 convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados 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.

Para que responda la Administración es precisa, pues, una relación directa de causalidad entre el hecho y el daño producido que no sea interrumpida por la actuación de terceros o la propia víctima.

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 e inmediata, de causa a efecto, entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente; o como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), 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 de la responsabilidad patrimonial, incumbe al perjudicado reclamante, pues, si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de asumir 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.

La cuestión se centra, por tanto, en establecer si ha resultado probado que la caída se produjo en el lugar alegado por la reclamante y por las concretas circunstancias que declara. Este Consejo considera que no han resultado acreditados los hechos.



A este respecto, una apreciación conjunta de las actuaciones obrantes en el expediente no permite conocer, siquiera indiciariamente, los términos en que se produjo el percance, al contarse exclusivamente con su declaración, sin que exista atestado policial, parte de asistencia médica en el lugar y día de los hechos o confirmación por parte de testigos (en el presente caso si bien manifiestan asistir a la reclamante tras la caída, no pueden precisar el desperfecto que la causa ni su entidad, así como sobre los daños que se reclaman). Lo mismo cabe señalar respecto a la altura del desnivel, al no haber prueba al respecto. Así, no es posible conocer con suficiente exactitud las circunstancias en que el percance se produjo.

Si bien tiene reconocido este Consejo que la finalidad de la prueba no es obtener un elemento de certeza -lo que casi nunca es posible-, sino de convicción y la de ahí la admisibilidad de la prueba indiciaria, cabe señalar que no consta más que la mera declaración de reclamante como medio para acreditar los hechos denunciados.

Con estas premisas, la única conclusión posible en este caso es que el hecho no puede considerarse acreditado.

En consecuencia, 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 Dña. yyy1, 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.