



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 16 de enero de 2020, ha examinado el *procedimiento 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 618/2019

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 16 de diciembre 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. yyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 17 de diciembre de 2019, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 618/2019, 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 24 de junio de 2019 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx un escrito presentado por Dña. yyyy, de 61 años de edad en el momento de los hechos, en el que expone que el día 13 de junio sufrió una



caída en la calle ccc1 a causa de unas baldosas en mal estado, por lo que solicita la reparación de los daños ocasionados.

Segundo.- Por Decreto del Ayuntamiento de 10 de julio, al considerar que el escrito presentado puede entenderse como una reclamación de responsabilidad patrimonial, se requiere a la interesada para que aporte la documentación en la que especifique el lugar y fecha exacta en la que ocurrieron los hechos, la presunta relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público y la cantidad que solicita como indemnización.

Tercero.- El 29 de julio la reclamante presenta un escrito en el que indica que el lugar exacto donde ocurrieron los hechos fue la calle ccc2, a la altura del nº 6, no la calle ccc1, que por error hizo constar en su escrito anterior. Asimismo señala que la caída, que tuvo lugar el día 12 de junio de 2019, se debió al mal estado de una baldosa que se encuentra al lado de una alcantarilla, "por lo que al ir caminando y pisar sobre la misma, ésta se movió al estar suelta".

Adjunta a su escrito informes de la asistencia sanitaria recibida, fotografías y plano de situación del lugar exacto de la caída, parte médico de baja por incapacidad temporal y dos partes de confirmación de la baja.

No cuantifica la cantidad reclamada como indemnización al continuar de baja médica.

Cuarto.- Mediante Decreto de la Alcaldía de 20 de agosto, previo informe del letrado jefe de la Asesoría Jurídica General, se declara el desistimiento de la reclamación, se declara concluso el procedimiento y se archiva el expediente, de conformidad con lo establecido en el artículo 94 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, "dado que no se han subsanado las deficiencias en el plazo conferido legalmente, siendo imprescindible cuantificar la cantidad que se reclama, lo que imposibilita la continuación en la tramitación del expediente, todo ello sin perjuicio, de la presentación de una nueva reclamación cuando se disponga del alta médica y se conozca el alcance de las secuelas".

Quinto.- El 20 de septiembre de 2019 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx una nueva reclamación de responsabilidad patrimonial



presentada por Dña. yyyy, en la que se remite a los hechos expuestos en sus anteriores escritos y, dado que el 11 de septiembre recibió el alta médica, cuantifica la indemnización en 4.964,60 euros, de los que 4.896,71 corresponden a los días de incapacidad y 67,89 euros a los gastos de medicación cuyas facturas adjunta.

Sexto.- Por Decreto de 30 de septiembre, de la concejal delegada de Responsabilidad Patrimonial, se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a éste, a la interesada y a la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

Séptimo.- Obra en el expediente informe del jefe de la Policía Municipal, de 16 de octubre, en el que se indica: "En los archivos de esta Policía no hay constancia de ninguna intervención relacionada con una caída en vía pública de Dña. yyyy durante el año 2019". No obstante, se hace constar que tanto los agentes de la Policía Municipal como diversas llamadas de ciudadanos han advertido que la altura del número 6 de la calle ccc2 hay una baldosa de la acera que está levantada y provoca tropiezos, por lo que se comunica la deficiencia al servicio de obras del Ayuntamiento".

Octavo.- El 22 de octubre el ingeniero de caminos emite informe en el que señala que: "(...) a la vista de la documentación obrante en el expediente, en particular la documentación gráfica que figura en la documentación presentada por la interesada, se aprecia a simple vista que la losa que se encuentra rodeada en rojo junto a la tapa metálica se encuentra suelta y ligeramente levantada respecto al resto, no pudiéndose determinar a partir de la documentación obrante en el expediente si, en la fecha en la que tuvieron lugar los hechos, la elevación respecto al marco de la tapa era suficiente para producir un caída o si al pisar la misma podría levantarse ocasionado la referida caída".

Noveno.- El 23 de octubre la compañía aseguradora del Ayuntamiento manifiesta que "Analizada la documentación obrante en el expediente, entendemos que no queda acreditado nexo causal entre los daños reclamados y el mal funcionamiento de los servicios públicos para atribuir responsabilidad municipal.

»En la documentación gráfica presentada por la interesada, se aprecia una losa junto a una tapa metálica ligeramente levantada respecto al resto, no



pudiéndose determinar la ocurrencia de la caída. No hay constancia en Policía Local, la perjudicada es conoedora de la zona ya que vive a unos metros.

»Por otra parte, y sin que suponga prejuzgar la existencia de responsabilidad del Ayuntamiento parece ajustado el importe reclamado”.

Décimo.- Concedido trámite de audiencia a la interesada, ésta presenta escrito de alegaciones en las que se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial. Adjunta fotografías de la zona en la que se encontraba la baldosa levantada que fue señalizada por la Policía Municipal con vallas y cintas en días posteriores al incidente.

Decimoprimer.- El 19 de noviembre, a la vista de las alegaciones de la interesada, la compañía aseguradora del Ayuntamiento mantiene su criterio anterior y señala que “En la documentación gráfica presentada por la interesada, se aprecia una losa junto a una tapa metálica ligeramente levantada respecto al resto, no pudiéndose determinar la ocurrencia de la caída”.

Decimosegundo.- El 16 de diciembre de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al no haber quedado acreditada la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público municipal.

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, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

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 al Alcalde de la Corporación Local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde a favor de aquella, 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 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, de Régimen Jurídico del Sector Público, 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 actividad, en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexos causales que implican 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, comprobadas la realidad y certeza de los daños sufridos y la regularidad formal de la petición, ha de analizarse si el 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.

En el escrito de reclamación, la interesada manifiesta que los daños sufridos -fractura de metatarsiano- se produjeron debido a una caída al pisar sobre una baldosa suelta que estaba al lado de una alcantarilla.

En la esfera de las Administraciones locales el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 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"; precepto 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.



El Ayuntamiento tiene la obligación de mantener las vías públicas en condiciones adecuadas para el tránsito de personas y vehículos. Así se desprende del artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, que atribuye al municipio la competencia en materia de infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad, competencia que a tenor del artículo 26.1.a) de la misma norma, que se refiere expresamente a la pavimentación de las vías públicas, resulta obligatoria en todos los municipios.

Este precepto debe ponerse en relación con el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, que 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".

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".

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la interesada 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 presente caso, la reclamante no ha probado que el daño sufrido haya sido a consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos en una relación



directa de causa a efecto. Así, la versión que consta en la reclamación no se corrobora por declaración testifical alguna o por parte de intervención de la Policía Local. Asimismo, las fotografías aportadas ponen de manifiesto la existencia de una losa junto a una tapa metálica ligeramente levantada respecto al resto, pero no prueban que allí se produjera efectivamente la caída.

Así pues, no existe prueba fehaciente que permita demostrar que la lesión se produjera en el lugar señalado por la reclamante, ni que ello ocurriera como consecuencia del defectuoso estado de conservación del pavimento. Por ello, siguiendo la doctrina de este Consejo Consultivo, en el sentido de que no basta la simple declaración de la interesada para dar por probado el suceso en el que se fundamenta la pretensión indemnizatoria (por todos Dictamen 1.097/2007), procede por esta sola circunstancia la desestimación de la reclamación formulada.

A mayor abundamiento, se considera que la escasa entidad del desperfecto descrito en el informe técnico y que revelan las fotografías incorporadas al expediente posibilitaba evitar el accidente. Así, 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 deambulación, lo que determina la ruptura del nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido. En este sentido, como señala la Sentencia nº 90/2010, de 21 de enero, de la Sala de lo Contencioso-administrativo de Valladolid, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, "Con carácter general una caída derivada de un tropiezo en un obstáculo de dimensiones insignificantes o visibles, entraña un daño no antijurídico". De este modo, incluso en el supuesto de estar acreditados los hechos, no podría considerarse acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento del servicio público municipal, por lo que la reclamación debería desestimarse también por este motivo.

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



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

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.