



Sr. S. de Vega, Presidente

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

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 6 de febrero de 2020, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 19/2020

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 17 de enero de 2020 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. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el mismo día, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 19/2020, 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 al Consejero Sr. Ramos Antón.

Primero.- El 26 de marzo de 2018 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída acaecida el 21 de marzo de 2018, sobre las



16:00 horas, a la altura del nº 13 de la calle xx1 de esa ciudad, al tropezar con unas baldosas elevadas respecto al nivel de la acera. Señala que existe atestado de la Policía Local y adjunta el informe de Urgencias del Complejo Asistencial Universitario de xxx en el que se diagnosticó "fractura subcapital y troquiter de húmero, hombro izquierdo" y "contusión supraciliar izquierda".

No cuantifica económicamente los daños sufridos ni solicita la práctica de prueba.

Segundo.- Mediante Decreto de la Alcaldía 3675/2018, de 25 de abril, se acuerda la admisión a trámite de la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta, se dispone la instrucción del procedimiento, se nombra instructor y se informa del plazo máximo para el dictado y la notificación de la resolución (seis meses) así como del efecto desestimatorio del silencio en caso de no haber recaído resolución expresa en el plazo indicado.

Tercero.- El 10 de mayo se solicita a la Policía Local la remisión del atestado levantado con ocasión de la caída que ha motivado la interposición de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

Obra en el expediente el parte de intervención en el que se indica que la reclamante acudió a sus dependencias el día 23 de marzo y relató lo sucedido; que dos agentes acompañaron a la perjudicada "al lugar donde se produjo el incidente, observando que existe un desnivel de 45 mm de altura. Que es una junta de delimitación de propiedades entre el inmueble C/ xx2 x1-x2-x3 y una zona pública municipal, según datos consultados en Sede Electrónica del Catastro". Se adjunta informe fotográfico.

Cuarto.- El 11 de mayo de 2018 se solicita a la Sección de Vías Públicas, Conservación y Mantenimiento la emisión de informe preceptivo sobre el contenido de la reclamación presentada en relación con el funcionamiento del servicio público.

Quinto.- En respuesta a la anterior solicitud, el 28 de enero de 2019 se emite el informe requerido, en el que se afirma que "Realizada visita de inspección, se ha podido comprobar en la zona indicada por la reclamante, la existencia de baldosas con estado de deterioro en la zona privada de uso público y un pequeño hundimiento de la acera en la zona de titularidad pública, en el



trasdós del muro de sótano del garaje existente, produciéndose un pequeño escalón de unos cuatro centímetros de altura (se adjunta fotografía)“.

Sexto.- El 18 de febrero, con anterioridad a la propuesta de resolución, se concede trámite de audiencia a la reclamante para que presente cuantas alegaciones, documentos y justificaciones estime pertinentes.

Séptimo.- En uso del trámite concedido, el 21 de marzo el representante de la reclamante presenta alegaciones en las que se ratifica en la reclamación inicial e incorpora informe médico pericial de valoración del daño corporal. Cuantifica la indemnización solicitada en 25.645,26 euros, tanto por las lesiones sufridas como por sus secuelas.

Octavo.- Se incorpora al expediente remitido el oficio de 27 de agosto, del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 2 de Burgos, dictado en el Procedimiento Abreviado 153/2019, en el que figura la reclamante como demandante y el Ayuntamiento de xxx como demandado, y en el que se señala como fecha para la vista el 28 de abril de 2020.

Noveno.- El 3 de diciembre de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al no haber quedado acreditados los hechos. Se añade que, incluso en caso de que hubieran resultado probados, la caída no se habría producido en una zona de dominio público, sino en una zona privada de uso público, por lo que la reclamación debería dirigirse a los propietarios.

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 Consultivo de Castilla y León, 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (26 de marzo de 2018) hasta que se formula la propuesta de orden (3 de diciembre de 2019). 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 en la indemnización que se concedería en caso de apreciarse responsabilidad patrimonial de la Administración, actuación que contraría los principios de buena administración y el de control del gasto público ligado a la consecución de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos 124.4.ñ) y 125.5) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 92, párrafo segundo, 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, párrafo primero, 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 a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, a las que 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 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, 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 la reclamación, la interesada manifiesta que los daños sufridos se produjeron al tropezar con unas baldosas que sobresalían respecto a la rasante en un punto concreto de la vía pública.

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"; precepto reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

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 Ley 7/1985, de 2 de abril, 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 parte reclamante no ha probado que el daño sufrido haya sido 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 ni por otro medio de prueba. Del parte de intervención de la Policía Local se deduce que los agentes se personaron en el lugar dos días después de producirse los hechos, tras comparecer la reclamante en las dependencias policiales, de modo que no observaron cómo se produjo la caída. En el citado parte se recoge la declaración de la interesada en la que manifestó que fue su hija quien la trasladó al hospital, de modo que al no ser trasladada en ambulancia tampoco existe informe de asistencia que pudiera acreditar el lugar en el que se produjo la caída.

Así pues, no existe prueba fehaciente en el expediente remitido (se desconoce si en sede judicial se han aportado otras pruebas) que permita demostrar que la lesión se produjo en el lugar señalado en la reclamación, ni que ello ocurriera como consecuencia del mal estado de la acera. Por ello, conforme la reiterada doctrina de este Consejo Consultivo de que no basta la simple declaración del interesado para dar por probado el suceso en el que se fundamenta la pretensión indemnizatoria, procede por esta sola circunstancia la desestimación de la reclamación.

En virtud de lo expuesto, al no haberse probado la existencia de nexo causal entre los daños reclamados y el funcionamiento del servicio público, la reclamación debe desestimarse, sin que, por ello, proceda pronunciarse sobre otras cuestiones que se derivan del expediente.



6ª.- Sin perjuicio de las consideraciones anteriores y al constar que la interesada ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la desestimación, por silencio administrativo, de la reclamación de responsabilidad patrimonial, resulta obligado advertir que, en el caso de que en dicho proceso, o en otro, hubiera recaído sentencia firme, no procedería ya dictar resolución alguna en vía administrativa, sino dar cumplimiento en sus propios términos al fallo de la sentencia.

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. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

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