



Sr. S. de Vega, Presidente

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

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 27 de enero de 2021, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. yyy1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 459/2020

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 11 de diciembre 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 D. yyy2 en nombre y representación de D. yyy1, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 18 diciembre de 2020, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 459/2020, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de este, 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. Herrera Campo.

Primero.- El 10 de julio de 2019 D. yyy2, en nombre y representación de D. yyy1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños sufridos en una caída ocurrida el 30



de octubre de 2018, en la calle cccc de esa ciudad, a la altura del portal del número 169, al hundirse a su paso un lucernario sito en la vía pública e introducir su pierna derecha hasta la inglete en el mismo, lo que le causó lesiones de consideración.

En su escrito indica que el lucernario parece ser de titularidad de la comunidad de propietarios del inmueble y que esa misma mañana se rompió el cristal de una de sus cuadrículas, sin que fuera reparada ni existiera ninguna señalización de peligro. Afirma que, tras romperse, el presidente de la comunidad llamó a la Policía Local "pero no quiso ir al lugar", colocándose tan solo un tablón para tapar el desperfecto, que estaba movido en el momento del accidente.

Reclama una indemnización de 3.607,38 euros por los perjuicios sufridos.

Aporta copia de reportaje fotográfico, partes de alta/baja, informe parte diario de la Policía Local, y diversa documentación médica.

Segundo.- El 13 de diciembre de 2019 la Sección de Vías Públicas, Conservación y Mantenimiento emite informe en el que señala lo siguiente: "(...) se realiza visita de inspección constatando que, a día de hoy, ya no existe el lucernario el cual hace alusión el parte de Policía Local de fecha 30 de octubre de 2018.

»Se aprecia que el lucernario ha sido retirado, habiéndose sustituido por un pavimento de baldosas, con lo que se ha eliminado el peligro existente.

»Realizada consulta en la Sección de Obras del Ayuntamiento de xxxx, se nos informa que la obra se ha llevado a cabo por la Comunidad de Propietarios de C/ cccc 169, mediante Declaración Responsable de fecha 17 de diciembre de 2018".

Tercero.- Concedido trámite de audiencia por oficio de 29 de enero de 2020, no se presentan alegaciones.

Cuarto.- El 16 de noviembre de 2020 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.



En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Quinto.- El 20 de enero de 2021 se recibe en este Consejo Consultivo copia completa del atestado policial, que por error había sido remitido de forma parcial.

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

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 de la LPAC. Tal dilación ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente 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 al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- La reclamación se ha interpuesto por persona legitimada, de acuerdo con el artículo 4 de la LPAC, y está acreditada su representación. La competencia



para resolver la reclamación corresponde al Alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a los artículos 124.4.ñ) y 124.5 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LBRL), en relación con el artículo 92, párrafo segundo, de la LPAC.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC.

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 (LRJSP), a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.

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.

En la esfera de las administraciones locales, el artículo 54 de la LBRL, 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".

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre una reclamación de responsabilidad patrimonial por daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

En el caso examinado lo primero que ha de determinarse es si el accidente que manifiesta haber sufrido el reclamante está suficiente acreditado para, posteriormente, en el caso de que la respuesta sea afirmativa, analizar si es o no imputable a la Administración.

En este sentido cabe indicar que recae sobre la parte interesada la carga de la prueba, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y 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 el percance se produjo en el lugar y en las concretas circunstancias que señala la reclamación, lo que es reiteradamente negado por la entidad local reclamada (fundamento jurídico tercero de la propuesta de resolución). Este Consejo, sin embargo, entiende que han resultado acreditados los hechos.

Es doctrina consolidada de este Consejo que los partes de asistencia sanitaria no constituyen prueba suficiente sobre el modo y forma en que se



producen los hechos, pues no suelen ofrecer ningún dato fehaciente sobre las concretas circunstancias en que se produjeron los accidentes (motivo y causa de caídas, resbalones, golpes, etc.).

Ahora bien, en el presente asunto se cuenta con un atestado policial en el que se recoge la personación de varios agentes en el lugar indicado por el reclamante tras haber recibido aviso del Servicio 112 porque una persona ha metido el pie en un agujero; se toma declaración al perjudicado; se constata la existencia del desperfecto en la vía pública; y se inician las primeras gestiones para su reparación. En relación al lucernario, puede leerse: "Que esta lucera carece de uno de sus vidrios en cuyo agujero ha ido a caer el requirente". A la vista de todo ello, todo hace presumir la verosimilitud de la forma en que sucedió el percance. No hay que olvidar que la finalidad de la prueba no es obtener un elemento de certeza -lo que casi nunca es posible-, sino de convicción. De ahí la admisibilidad de la prueba indiciaria y la regla general de su libre valoración por el órgano a quien compete decidir. Con estas premisas, la única conclusión posible en este caso es que ha de tenerse por acreditado el hecho dañoso y la intervención causal en la producción del mismo.

Una vez sentado lo anterior, resta por analizar si procede estimar la reclamación continuando con el examen de los presupuestos necesarios para apreciar la responsabilidad patrimonial pretendida.

A este respecto, si bien debe señalarse la responsabilidad de las entidades locales en la pavimentación de las vías públicas -de conformidad con el antes citado artículo 54 de la LBRL, 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, o el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio-, lo cierto es que el elemento al que se hace referencia en la reclamación (el lucernario) es de titularidad privada, correspondiendo a la comunidad de propietarios del inmueble su conservación y reparación, como sucede en el presente supuesto, según resulta del informe del Servicio Municipal.

En este sentido, en relación con las vías de titularidad privada, puede traerse a colación la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Sala de lo Contencioso-administrativo de Valladolid) de 24 de septiembre de 2004: "Como decíamos anteriormente, para que una lesión antijurídica sea



imputable a una Administración Pública ha de tener una relación de causalidad con el 'funcionamiento normal o a normal de un servicio público' expresión esta que la jurisprudencia interpreta en el sentido de que los sujetos administrativos se encuentren respecto a la producción del daño en una situación propia del Derecho Administrativo, es decir, actuando en el ámbito de lo que constituye su giro o tráfico específico. Siendo ello así, tiene razón el Ayuntamiento (...) al negar la indemnización pedida en cuanto que la conservación y señalización de las vías privadas no corresponden a su ámbito competencial, a su giro o tráfico específico".

Con todo, y dado que el desperfecto se encontraba en una vía de uso público, podría incluso llegar a plantearse la denominada responsabilidad *in vigilando* de la Administración, entendida como la obligación de la entidades locales del mantenimiento de las aceras y vías públicas en buen estado de conservación, de forma que se pueda circular con seguridad y sin peligro para transeúntes con independencia de su titularidad, máxime si como se afirma en el escrito de reclamación, esa misma mañana se había roto el cristal, dando parte de ello el presidente de la comunidad a la Policía Local, sin actuación alguna por parte de esta, ya que "no quiso ir al lugar".

A este respecto cabe destacar, sin embargo, que ninguna prueba de la anterior manifestación puede deducirse del expediente. Así, no consta declaración del citado presidente de la comunidad, del supuesto aviso o parte cursado a los servicios municipales, ni ningún otro elemento probatorio a lo largo del procedimiento o en fase de alegaciones que advere, siquiera indiciariamente, aquella manifestación. De esta manera, no pueden darse por acreditados tales hechos, y en particular el reproche al Ayuntamiento de falta de interés o de diligencia en su deber de velar por el correcto estado de seguridad de la vía pública en ese punto tras la rotura del lucernario.

Consecuencia de lo anterior, la obligación de la Administración local de garantizar una adecuada pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas no puede entenderse en términos absolutos, en el sentido de exigir de una conducta tan exorbitante que obligue a aquellas a corregir cualquier deficiencia en las vías de manera inmediata. No se le puede pedir, en términos jurídicos, que sea un servicio omnipotente y omnipresente capaz de corregir e impedir de modo inmediato todo defecto y riesgo, por muy leve que sea y tenga la causa que tenga, lo que requeriría un servicio de vigilancia y mantenimiento permanente y continuo.



Por las razones expuestas, este Consejo considera que la reclamación debe desestimarse, al entender que no existe título de imputación suficiente como consecuencia de la denominada culpa *in vigilando*, derivada de las obligaciones del Ayuntamiento relativas al mantenimiento y conservación de la vía pública.

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. yyy2 en nombre y representación de D. 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.