



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sr. Sobrini Lacruz, Consejero y
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 17 de mayo de 2017, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx*, 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 mayo de 2017 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 sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en esa misma fecha se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 196/2017, 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. Sobrini Lacruz.

Primero.- El 24 de agosto de 2016 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxx, de 67 años de edad en el momento de los hechos, debido a las lesiones derivadas de una caída sufrida como consecuencia del mal estado de la calzada.

Adjunta a su escrito copias del informe de la asistencia sanitaria recibida y de la comparecencia y relato de los hechos ante la Policía Municipal en el que señala "Que siendo las 11,20 horas del miércoles día 25 del presente mes de mayo cuando paseaba por la Plaza ccc1, ha llegado a la altura de la Cervecería qqqq, ubicada en la calle ccc2, donde se ha tropezado con el resalte de una loseta de la calzada cayendo al suelo y causándose heridas en el rostro de las cuales fue atendida en el Hospital hhhh de esta ciudad".

Segundo.- Por Decreto de la Concejal Delegada de Responsabilidad Patrimonial de 1 de septiembre se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada, se requiere a la interesada para que subsane los defectos de su solicitud y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a la interesada y a la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

El 12 de septiembre tiene entrada en el registro del Ayuntamiento escrito de la interesada en el que cuantifica la cantidad reclamada en 4.783,00 euros que desglosa del siguiente modo:

- 7 euros coste de adquisición de radiografías dentales.
- 12,00 euros de medicamentos.
- 64,00 euros de calzado roto.
- 4.700,00 euros de valoración personal del daño corporal, tiempo de inactividad, lesiones, puntos de sutura, tiempo de recuperación, secuelas físicas y personales.

Tercero.- El 25 de octubre la Policía Local informa de que "sobre la calzada existe un resalte, recogido en la fotografía núm. 4, indicado por la compareciente y donde efectivamente se pudo producir la caída".

Adjunta reportaje fotográfico, en el que se observa que el desnivel es de 2 centímetros.

Cuarto.- El 7 de diciembre el ingeniero del Ayuntamiento de xxxx1 emite informe en el que indica que "(...) a la vista de la documentación gráfica obrante

en el expediente y en particular al reportaje fotográfico emitido por la Policía Municipal de xxxx1 con fecha 25 de octubre de 2016, parece que el desnivel existente en la losa que figura en la documentación gráfica pudo ser el motivo por el que se produjo la supuesta caída al no ser perceptible a simple vista por los peatones”.

Quinto.- Obra en el expediente informe complementario del Jefe de la Policía Municipal de 13 de febrero de 2017 en el que se pone de manifiesto que “Efectivamente tras la caída de la denunciante y como consta en la propia comparecencia, fue atendida por dos Policías Municipales quienes además la condujeron hasta estas Dependencias a la espera de la llegada de la ambulancia solicitada al Servicio 112, pudiendo comprobar por tanto que efectivamente los hechos que describe se ajustan a la realidad”.

Sexto.- El 6 de marzo la compañía aseguradora del Ayuntamiento emite informe en el que propone que se desestime la reclamación al no acreditarse el nexo causal entre los daños reclamados y el funcionamiento de los servicios públicos, ya que, si bien los agentes policiales han acreditado la ocurrencia de los hechos, aunque no vieron la caída, en las fotografías incorporadas al expediente se observa que el desnivel en el pavimento es de 2 centímetros, por lo tanto insignificante, y no supone ningún incumplimiento del estándar de seguridad exigible. Asimismo señala que la zona peatonal es muy amplia, por lo que la reclamante pudo haber transitado por el resto del pavimento.

En cuanto a los daños alegados considera que los daños materiales no se han acreditado y, en cuanto a los daños personales, una vez valorados por el médico de la compañía, se cuantifican en 2.744,46 euros por 10 días de perjuicio moderado (520 euros), 30 días de perjuicio básico (900 euros) y dos puntos de secuela física (1.324,46 euros), uno por perjuicio estético ligero al quedar cicatriz y otro por dolor pieza dental.

Séptimo.- Concedido trámite de audiencia a la interesada, ésta no presenta alegaciones.

Octavo.- El 27 de abril de 2017 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, 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 los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, ambas normas aplicables *ratione temporis* al presente procedimiento.

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, 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 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 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.- 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.

La reclamante manifiesta que los daños sufridos se produjeron al tropezar con el resalte de una loseta de la calzada en la calle ccc2 de xxxx1 a la altura de la cervecería qqqq, lo que le provocó una herida en el labio superior y traumatismo en rodilla y dedo de la mano izquierda.

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 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. 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 ha aportado un informe de la asistencia sanitaria recibida el mismo día de la caída en el Complejo Asistencial de xxxx1 y un informe de la Policía Local, de la misma fecha, en el que consta su declaración sobre los hechos, en la que manifiesta que tras la caída fue atendida por dos policías municipales que la trasladaron al cuartel hasta la llegada de la ambulancia. El informe de la Policía Local de 25 de octubre de 2016 señala que sobre la calzada existe el resalte indicado por la compareciente donde efectivamente se pudo producir la caída, sin embargo no hay constancia en ningún informe de que los agentes de la Policía Local que la atendieron presenciaran cómo se produjo la caída. En las fotografías que adjuntan se aprecia una zona peatonal suficientemente ancha y que el resalte de la loseta respecto del nivel del suelo es de 2 centímetros.

El informe del ingeniero del Ayuntamiento de xxxx1 de 7 de diciembre de 2016 indica que el desnivel existente en la losa pudo ser el motivo por el que se produjo la supuesta caída, al no ser perceptible a simple vista por los peatones.

Este Consejo Consultivo ha mantenido en numerosos dictámenes, entre otros en los dictámenes 49/2017, de 1 de marzo, y 75/2017, de 9 de marzo, que los pequeños desniveles en el pavimento de aceras y calzadas destinadas al paso de peatones no son idóneos para constituir un supuesto de anormal funcionamiento del servicio, por lo que se consideran en todo caso como una irregularidad banal o insignificante, como un riesgo no cualificado. En el mismo sentido cabe señalar los pronunciamientos contenidos en las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Valladolid, de 29 de febrero de 2008, y Sala de Burgos, de 1 de junio de 2011, en relación expresamente con desniveles de 2 centímetros que consideran insignificantes, lo que no supone ningún incumplimiento del estándar de seguridad exigible.

Por otra parte, a mayor abundamiento, la caída sucedió a plena luz del día (11:20 horas del 25 de mayo) y en un espacio peatonal lo suficientemente amplio para evitar el posible obstáculo. Cabe señalar que, tal y como mantiene

la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Burgos, de 14 de noviembre de 2005, entre otras, "no puede pretender el administrado que la superficie de las aceras se encuentre en un absoluto alineamiento, totalmente rasante y carente de la más nimia irregularidad. La existencia de irregularidades en las aceras es inevitable en toda población".

Así pues, es doctrina general mantenida por la jurisprudencia que cuando los defectos de las aceras conlleven un riesgo leve, fácilmente sorteable con una mínima atención y cuidado en la deambulación, y tales defectos no hayan producido accidentes anteriores de los que la Administración haya podido tener conocimiento (y a salvo otras circunstancias que puedan concurrir), no puede imputarse jurídicamente a la Administración el daño que de aquellos se derive. Y es así porque, aunque el servicio de mantenimiento y vigilancia debe tener unos niveles altos de exigencia, en razón de la funcionalidad de las aceras en la vida de la comunidad, 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. Así, por ejemplo, no pueden considerarse igual, a los efectos de imputación jurídica, los defectos pequeños con poco potencial de riesgo que provengan del uso cotidiano de las aceras, de su desgaste progresivo, que otros más graves que puedan provenir, por ejemplo, de actuaciones puntuales de la propia Administración que hayan producido el efecto de erosionar o alterar la acera creando un relevante riesgo para la deambulación; y esa diferencia de consideración se justifica porque es irrazonable exigir a la Administración que vaya corrigiendo esos defectos leves, derivados del uso normal de las aceras o su desgaste progresivo, de una forma continuada, lo que requeriría un servicio de vigilancia y mantenimiento, con alta probabilidad inasumible económicamente.

Por ello cabe concluir que los usuarios de esos servicios deben desplegar una diligencia razonable que alcance a sortear los leves riesgos que deriven de los pequeños defectos que el mismo uso de los servicios pueda producir.

En el presente caso los defectos alegados son irrelevantes, por lo que no se considera acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento del servicio municipal, por lo que 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. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

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