



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 21 de noviembre de 2018, 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 8 de noviembre de 2018 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 calzada (paso de peatones)*.

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 489/2018, 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 2 de octubre de 2017 Dña. yyy1, de 76 años de edad en el momento de los hechos, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxxx, debido a una caída sufrida el 19 de junio de ese mismo año, sobre las 19:30 horas, en la calle ccc1, en el paso de

peatones de la calle ccc2 a causa de un pequeño desnivel que hay entre dos baldosas, siendo testigo de los hechos Dña. yyy2.

La Policía Municipal levantó atestado del accidente y la reclamante fue evacuada por una ambulancia al Servicio de Urgencias del Complejo Asistencial de xxxx, donde se le diagnosticó fractura subcapital de humero izquierdo no desplazada y pérdida dentaria de incisivo superior izquierdo. Asimismo sufrió daños en las gafas.

Solicita una indemnización de 6.958,04 euros de los cuales 1.230,00 euros se corresponden con el importe de los cristales de las gafas, 1.819,65 euros con el implante dental, 3.000,00 euros con la ayuda doméstica (20 semanas x 15horas x 10 euros), 208,39 euros con el importe Seguridad Social empleada hogar) y 700,00 euros con la rehabilitación (20 sesiones x 35 euros).

Adjunta a su reclamación copias de los informes de la asistencia sanitaria recibida, del certificado de la Policía Local, de las facturas del centro dental y de la óptica, de los recibos de la seguridad social de la empleada doméstica y fotografías del lugar de los hechos.

Segundo.- Obra en el expediente informe del Servicio de la Policía Local de 22 de diciembre de 2017 en el que señala:

“(...) en informe de los Agentes 3115 y 3208, adscritos a la Unidad de Barrio, consta lo siguiente:

‘Asunto: Caída peatón en vía pública:

»19.30 horas.

»Requeridos por Alfa 30, nos personamos en la Av. ccc1 con ccc2, donde Dña. yyy1 con D.N.I. (...) ha sufrido una caída debido a un pequeño desnivel que hay entre dos baldosas. A consecuencia de la caída sufre dolor en brazo izquierdo y lesiones en la boca.

»Es trasladada a urgencias del hospital por una ambulancia del 112”.

Tercero.- El 9 de enero de 2018 se solicita a la interesada que aporte los recibos de la Seguridad Social de la persona contratada como empleada de hogar de los meses de septiembre y octubre. El 12 de enero aporta las nóminas de los meses de septiembre y octubre de la empleada de hogar, de las que se deduce que los gastos ocasionados por la empleada de hogar no superaron los 600,00 euros.

Cuarto.- El 19 de enero se cita a la persona propuesta como testigo por la interesada, que no comparece.

Quinto.- El 22 de enero el Servicio de Infraestructura y Movilidad, emite informe en el que hace constar que "El pavimento que se cita se refiere a la pequeña rampa que sirve de acceso, al paso de peatones con el fin de salvar la barrera arquitectónica.

»En cualquier caso no se aprecia que en el estado actual pueda provocar caídas de peatones".

Sexto.- Concedido trámite de audiencia a la interesada, ésta presenta alegaciones en las que se reitera en lo expuesto en su reclamación inicial.

Séptimo.- El 25 de octubre de 2018 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 32 a 37 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y 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.

3ª.- Concurren en la parte 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 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 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, 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, 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 debido al mal estado del pavimento del paso de peatones de la calle ccc2, al existir un desnivel entre dos baldosas, lo que le provocó una fractura subcapital de humero izquierdo no desplazada y pérdida dentaria de incisivo superior izquierdo, así como rotura de las gafas.

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”, reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Real Decreto 2568/1986, 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. Es decir, al reclamante incumbe acreditar el hecho derivado del funcionamiento del servicio público y la existencia del exigible nexo causal entre tal hecho y la lesión denunciada; la Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el presente caso, la parte 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. No resulta así acreditado que la caída se produjera en el lugar que indica, sin que sea suficiente a efectos de probar este extremo su mera manifestación ante la Administración ni la aportación de partes de atención médica. La testigo propuesta por la reclamante no comparece.

Del informe de la Policía Local -reproducido en el antecedente de hecho segundo del presente dictamen- se deduce que los agentes que se personaron en el lugar no observaron cómo se produjo la caída, tan solo indican que "ha sufrido una caída debido a un pequeño desnivel que hay entre dos baldosas". El informe del Servicio de Infraestructura y Movilidad, señala que el pavimento que se cita se refiere a la pequeña rampa que sirve de acceso, al paso de peatones, con el fin de salvar la barrera arquitectónica, cuyo estado actual no puede provocar caídas de peatones, lo que se pone de manifiesto en las fotografías aportadas.

Así, al margen de las manifestaciones de la reclamante, no existe ninguna prueba o documento oficial que acredite la veracidad de lo manifestado, en cuanto a la existencia del percance o a las circunstancias en que se produjo.

En cuanto a la relevancia del desperfecto alegado, este Consejo Consultivo ha mantenido en numerosos dictámenes, entre otros el nº 49/2017, el nº 75/2017, el nº 418/2017 o el nº 35/2018 que dicho defecto no es idóneo para constituir un supuesto de anormal funcionamiento del servicio, por lo que se considera en todo caso como una irregularidad banal o insignificante, como un riesgo no cualificado, además de perfectamente visible. 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.

Cabe señalar que tal y como mantiene la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de nuestra Comunidad, 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.

Una vez puesto de manifiesto que los defectos alegados son irrelevantes, cabe señalar que la caída se encuentra dentro de la esfera de imputabilidad de la propia víctima, que si bien es cierto que tenía una edad avanzada y en estos casos se modula la responsabilidad atendiendo a las circunstancias de especial dificultad en su deambulación. En el supuesto que se dictamina se trataba de una persona que se podía valer por sí misma, ya que no se indica que para su deambulación precisara de un bastón u otra ayuda técnica, o de la asistencia de tercera persona. Por último cabe señalar que la entidad de la irregularidad, que no superaba los 2 centímetros, era perfectamente visible en un tramo ancho, por lo que no podría considerarse como una situación de riesgo para los viandantes, ya que con una mínima diligencia se habría evitado la caída, la cual tuvo lugar a plena luz del día.

En conclusión, se considera que se no existe relación de causalidad entre el servicio público y el daño sufrido por la interesada, razón por la 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. yyy1, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada (paso de peatones).

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