



Sr. Amilivia González, Presidente y
Ponente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 22 de mayo de 2014, 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 6 de mayo de 2014 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 un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 180/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo 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. Amilivia González.

Primero.- El 30 de septiembre de 2013 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1,



debido a los daños sufridos en una caída ocurrida al cruzar por la plaza de la xx de la referida localidad.

Adjunta su Documento Nacional de Identidad y diversa documentación médica.

A requerimiento de la Administración, el 31 de octubre presenta un escrito el que señala: "Que recientemente fui a pasar unos días de vacaciones a xxxx1, que el día 27 de septiembre concretamente, sobre las 13:30 de la tarde me dirigía hacer unas compras, al cruzar la calzada en C/ xx1, frente a la Plaza de Abastos la xx, tropecé en la grieta que tiene la calzada dándome un fuerte golpe sobre el hombro derecho. Debido a la caída me maree por lo que decidieron acercarme al ambulatorio, tras un diagnóstico me enviaron al hospital de xxxx1 (aporte los informes médicos). Posteriormente, ya en mi localidad estoy acudiendo a rehabilitación debido a los fuertes dolores que tengo en el hombro, sin poder mover bien el brazo dado que me genera unos dolores terribles".

Adjunta documentación médica y un reportaje fotográfico.

Segundo.- Por Resolución de 8 de noviembre se admite a trámite la reclamación y se solicitan los informes pertinentes a los servicios afectados.

Tercero.- El 19 de noviembre de 2013 el ingeniero municipal informa que "el pequeño desnivel en el aglomerado asfáltico de la calzada que se aprecia en las fotografías, aparte de encontrarse en una zona no destinada al tránsito de peatones, es perfectamente visible y estable. Por lo que el hecho de tropezar en él puede ser evitado si se presta la debida atención".

Cuarto.- Concedido trámite de audiencia, el 21 de febrero de 2014 la reclamante presenta alegaciones. Adjunta un reportaje fotográfico y un informe médico.

Quinto.- El 11 de marzo el ingeniero municipal informa:

"Al nuevo escrito presentado se adjunta una nueva serie de fotografías de toda la calle tomadas de *Google Maps* que, además de datar según la propia aplicación de julio de 2011, no aportan absolutamente nada.



»Con posterioridad a la fecha en que se realizaron las primeras fotografías presentadas, y estando ya previsto en el momento de su toma como demuestran las marcas de pintura que se ven en ellas y que delimitaban la zona a fresar y aglomerar, se ha reparado una zanja próxima por encontrarse fisurada, así como una zona de calzada (fuera del paso) que presentaba defectos. Se adjunta fotografía en color de la zanja en el estado actual. Sobre ella se ha pintado una raya amarilla que prohíbe estacionar. El motivo de la reparación no ha sido el propio paso de peatones, al que afecta mínimamente (el mismo no se ha repintado).

»Y lo expuesto en absoluto contradice mi anterior informe, de que los defectos eran perfectamente visibles y estables y que el hecho de tropezar podría haberse evitado de prestar la debida atención”.

Sexto.- Concedido trámite de audiencia, el 14 de abril la reclamante presenta alegaciones en las que cuantifica la indemnización solicitada en 6.191,71 euros. Adjunta un escrito en el que nombra como su representante a Dña. yyyy.

Séptimo.- El 28 de abril de 2014 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada, al no considerar suficientemente probada la relación de causalidad entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño sufrido.

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.h), 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.d) 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.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. 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 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 se ha interpuesto 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 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 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 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". Este precepto es 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 2.568/86, de 28 de noviembre.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia modula el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con aquél que pueda producirse. El Tribunal Supremo ha declarado, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que "la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro



ordenamiento jurídico". Criterio que ha sido recogido en otros fallos (*a.e.* sentencias de 13 de septiembre de 2002, 30 de septiembre y 14 de octubre de 2003, o 17 de abril de 2007).

También ha declarado el Tribunal Supremo, de forma reiterada, que no es acorde con el referido sistema de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido. En este sentido, la Sentencia de 13 de noviembre de 1997 ya señaló que "aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla".

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sin que baste a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, el informe del ingeniero municipal permite tener por cierto que la calzada presentaba alguna pequeña deficiencia, al indicar que la calle fue reparada.

No obstante, 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 la Administración una conducta tan exorbitante que le obligue a corregir cualquier deficiencia del pavimento por insignificante que ésta sea. El cumplimiento o no de aquella obligación sólo podrá determinarse en relación con el estándar mínimo exigible a la prestación del servicio público, de manera que sólo si la Administración no ha actuado conforme a dicho estándar podrá apreciarse responsabilidad patrimonial.

En este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de febrero de 2007 destaca que "es un criterio de imputación del daño al que lo padece la asunción de los riesgos generales de la vida (STS 21 de octubre de 2005 y 5 de



enero de 2006), de los pequeños riesgos que la vida obliga a soportar (SSTS de 11 de noviembre de 2005 y 2 de marzo de 2006) o de los riesgos no cualificados, pues riesgos hay en todas las actividades de la vida (STS 17 de julio de 2003), en aplicación de la conocida regla *id quod plerumque accidit* (las cosas que ocurren con frecuencia, lo que sucede normalmente), que implica poner a cargo de quienes lo sufren aquel daño que se produce como consecuencia de los riesgos generales de la vida inherentes al comportamiento humano en la generalidad de los casos, debiendo soportar los pequeños riesgos que una eventual falta de cuidado y atención comporta en la deambulación por lugares de paso".

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid, de 21 de enero de 2000, señala que "(...) con carácter general una caída derivada de un tropiezo en un obstáculo de dimensiones insignificantes o visibles entraña un daño no antijurídico, que debe soportar el administrado desde el mismo momento en que participa del servicio público de aceras o calzada, y ello porque no se puede pretender que la totalidad de las aceras o calzadas de un casco urbano cualquiera se encuentren absolutamente perfectas en su estado de conservación y rasante, hasta extremos insoportables".

A mayor abundamiento, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Valladolid, de 20 de septiembre de 2005 mantiene que "No pone en duda este Tribunal que las lesiones de la actora se produjeron al caer al suelo tras tropezar en la vía pública indicada, pero tales lesiones no son imputables al funcionamiento de una Administración pública, sino al exclusivo descuido de Dña. (...), pues de la observación de las fotografías aportadas por ella no puede deducirse la responsabilidad de la Administración. Efectivamente, el reportaje fotográfico lo único que pone de manifiesto es una cierta irregularidad en el perímetro de la tapa de alcantarilla, alcantarilla que se encontraba en una zona no apta para el paso de peatones y que podía ser perfectamente evitada por la actora si ésta hubiera utilizado como era su obligación el lugar habilitado al efecto para que los peatones crucen la vía, sin que sirva de excusa la existencia de un vehículo mal estacionado, pues dicho vehículo pudo ser bordeado para utilizar el paso de peatones...".

En el presente caso, la reclamante cruzaba la calle por una zona próxima al paso de peatones, por lo que debió extremar su diligencia, y tropezó con una



irregularidad del asfalto de escasa entidad y claramente visible, tal y como se reflejan en las fotografías presentadas, por lo que no puede considerarse que el estado de la calzada fuera potencialmente peligroso.

Por ello, a juicio de este Consejo, la deficiencia en la calzada constituye una irregularidad insignificante, por lo que cabe concluir que la caída debe imputarse exclusivamente a la falta de diligencia en el deambular de la interesada, circunstancia ésta que exonera de responsabilidad al Ayuntamiento.

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 calzada.

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