



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 23 de febrero de 2012, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx*, 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 24 de enero de 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de febrero de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 101/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El 5 de abril de 2011 D. xxxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños sufridos el 10 de marzo anterior como consecuencia de una caída en la calle xx1, a la altura del nº 26 de esta localidad, al tropezar con una chapa metálica



de registro existente en la acera, lo que le ocasionó heridas en la cara, la pérdida de un audífono y la rotura de los cristales de las gafas.

Acompaña a su reclamación copia del informe del Servicio de Urgencias del día del accidente. A requerimiento de la Administración aporta declaración responsable de no haber percibido indemnización por los daños reclamados, factura de los cristales de las gafas y de una prótesis auditiva por importes de 49 euros y de 2.800 euros respectivamente. Propone también la declaración de dos testigos.

Se ha incorporado de oficio al expediente el parte de intervención de la Policía Local del día del accidente.

Segundo.- Por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 12 de mayo se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica al reclamante y a la compañía aseguradora de la responsabilidad del Ayuntamiento.

Tercero.- El 1 de septiembre el Servicio de Urbanismo, Obras y Servicios del Ayuntamiento emite informe en el que indica que "Las chapas a que se hace referencia, son las compuertas metálicas que cubren las escaleras que dan acceso a la Galería Municipal de Servicios de xx1, ubicadas en la acera

»Con la obra de remodelación de la calle xx1, que llevó a cabo el Ayuntamiento, hace aproximadamente 2 años, en el 2009, se procedió a la instalación de estas nuevas compuertas en sustitución de las existentes ya antiguas. Desde que se instalaron hace dos años y hasta la fecha, no se tiene conocimiento de que se haya producido incidencia alguna (excepto el caso que nos ocupa), a pesar del intenso tránsito peatonal que por el lugar transita a diario.

»Como se puede observar en las fotos que se incorporan, las trampillas que se ubican en esta acera amplia (una anchura de 5,70 metros) y libre de obstáculos, en apariencia no debieran representar obstáculo para el normal tránsito peatonal, a poco que se prestara un mínimo de atención, puesto que únicamente las bisagras que sobresalen del cerco aproximadamente 1/2 ó 1 centímetro, podrían haber sido el origen de la caída.



»De todas las formas, en aras de una mejora, se va a estudiar la posibilidad de ocultar las bisagras, para que queden a ras de suelo”.

Cuarto.- El 2 de noviembre se practica la prueba testifical propuesta por el interesado.

Quinto.- El 16 de noviembre la compañía aseguradora del Ayuntamiento emite informe en el que señala que “De los antecedentes obrantes en nuestro poder, no se concluye responsabilidad que le pudiera ser imputable en los hechos ocurridos dado que aun aportando declaración de testigos no queda suficientemente demostrado que los hechos ocurrieran de la manera que indica el reclamante.

»A la vista del informe del propio Ayuntamiento se entiende que prestando la suficiente diligencia por parte del viandante se hubiera podido evitar la caída dado que la acera por la que caminaba tiene una anchura considerable por tanto no hay nexo causal entre lo sucedido y el funcionamiento normal de los servicios públicos.

»Por todo esto entendemos que hay que desestimar la reclamación.

Sexto.- Concedido trámite de audiencia al reclamante el 16 de noviembre de 2011, no consta la presentación de alegaciones o de documentación alguna.

Séptimo.- El 13 de enero de 2012 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada.

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 punto 4º, regla B) apartado h), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, 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 el 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 o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de la 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 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 (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero, 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de



2003, expte. nº 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída en la acera por la que transitaba al tropezar con una chapa metálica de registro existente en ella.

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.

La eventual responsabilidad del Ayuntamiento encuentra además su base en el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, el cual 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".

Resulta igualmente indiscutible la competencia de los municipios para la "pavimentación de vías públicas urbanas", lo que necesariamente incluye su mantenimiento, según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, ya citada.

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".

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por el reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado de la vía pública, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas conviertan a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa que pueda producirse con



independencia del actuar del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública es la prueba de la existencia de una relación directa, de causa a efecto, entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente; o como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992), de una lesión que sea "consecuencia de" los servicios públicos.

En este sentido, a la vista de las circunstancias que concurren en el presente caso, resulta obligado tener en cuenta a la hora de analizar la existencia de nexo causal la regla del control de la propia deambulación por los peatones.

Esta regla, plasmada en numerosos Dictámenes del Consejo Consultivo de Castilla y León (por todos 734/2005, 612/2006, o 321/2008) y aplicada también por otros órganos consultivos (por ejemplo, el Consejo Consultivo de Galicia en sus Dictámenes de 6 y 27 de febrero de 2003), tal y como ha establecido de modo reiterado el Consejo de Estado (entre otros en el Dictamen de 1 de julio de 1971) y la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de 8 de marzo de 1967, 25 de enero de 1974 o 5 de noviembre de 1974), supone valorar en estos casos que es exigible a los viandantes el autocontrol de su propia deambulación, obligación ésta que excluye toda responsabilidad de la Administración cuando es quebrada por introducirse un elemento extraño a la relación jurídica controvertida, cual es el de la culpa de la víctima.

El control de la propia deambulación no es una regla absoluta, dado que su pretendida incondicionalidad se ve necesariamente determinada por el juego del principio de confianza de los peatones en las condiciones de seguridad de las aceras por las que transitan. De este modo, será apreciable la constatación de un inadecuado estado de conservación de aquellas vías cuando se traduzca



en la existencia de obstáculos no apreciables con el empleo de la diligencia exigible.

Este Consejo considera que el mencionado autocontrol no concurre en el presente supuesto. Efectivamente, tal como destaca el informe del Servicio de Urbanismo, Obras y Servicios del Ayuntamiento transcrito en el antecedente tercero de este dictamen, "Como se puede observar en las fotos que se incorporan, las trampillas que se ubican en esta acera amplia (una anchura de 5,70 metros) y libre de obstáculos, en apariencia no debieran representar obstáculo para el normal tránsito peatonal, a poco que se prestara un mínimo de atención, puesto que únicamente las bisagras que sobresalen del cerco aproximadamente 1/2 ó 1 centímetro, podrían haber sido el origen de la caída". Prueba de ello como añade el referido informe es que "Desde que se instalaron -las nuevas compuertas en sustitución de las existentes- hace dos años y hasta la fecha, no se tiene conocimiento de que se haya producido incidencia alguna (excepto el caso que nos ocupa), a pesar del intenso tránsito peatonal que por el lugar transita a diario".

Del mismo parecer participa la aseguradora del Ayuntamiento que considera "que prestando la suficiente diligencia por parte del viandante se hubiera podido evitar la caída dado que la acera por la que caminaba tiene una anchura considerable por tanto no hay nexos causal entre lo sucedido y el funcionamiento normal de los servicios públicos".

En consonancia con estos informes cabe concluir que la situación de la acera no entrañaba riesgo para los viandantes, por la escasa entidad o relevancia del desnivel existente entre la bisagra y el pavimento, porque la tapa del registro era perfectamente visible en la acera y porque la anchura de la acera permitía, si era deseo del viandante, obviar la tapa en cuestión. En este sentido, ni el parte de intervención de la Policía Local ni las declaraciones testificales aportan datos que desvirtúen estas conclusiones, pues en ningún momento refieren la existencia de deficiencias en la acera.

Por todo ello este Consejo Consultivo considera que el origen del daño estaría localizado en la esfera de imputabilidad de la víctima, al no cumplir con la diligencia exigible en el control de la propia deambulación, lo que determina la ruptura del nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño sufrido y conlleva que la reclamación presentada deba 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 D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la acera.

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