



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, 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 5 de julio de 2012, ha examinado el *expediente 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 11 de junio de 2012, 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 acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 11 de junio de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 381/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El 20 de marzo de 2012 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 (xxxx2) una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxx, de 39 años de edad, debido a los daños sufridos en una caída en la acera.



Expone en su escrito "Que en fecha 26 de marzo de 2011, a las 19h.00 aproximadamente, me encontraba caminando por la acera, bajo la lluvia, a la altura de la Avenida de xx, en el cruce con la Avenida xx1 de xxxx1, acercándome al paso de peatones cuando, antes de comenzar a cruzar la calle, sufrí una aparatosa caída en la zona rojiza de la acera -muy resbaladiza y en pendiente pronunciada- que lindaba con dicho paso de cebra, quedando inmovilizada sin posibilidad de reincorporarme".

A consecuencia de la caída sufrió una fractura del pie derecho, por lo que se la derivó al Hospital de xxxx2 en el que le diagnosticaron fractura transindesmal de tercio distal de peroné derecho.

Adjunta a su reclamación fotocopia de su D.N.I., fotografías del lugar en el que se produjo la caída en el estado en que se encontraba a fecha de los hechos, informes de asistencia urgente del Centro de Atención Primaria y de la Unidad de Soporte Vital Básico, certificado de intervención quirúrgica y hospitalización, informe de alta hospitalaria del traumatólogo de 30 de marzo de 2011, diversos informes médicos de la asistencia sanitaria recibida con posterioridad y fotografías del lugar de los hechos tras la remodelación de la zona donde sufrió la caída.

Reclama el abono de una indemnización por los daños sufridos que asciende a 10.270,76 euros por aplicación del Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre y de la Resolución de 20 de enero de 2011 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se da publicidad a las cuantías de las indemnizaciones por muerte lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultaran de aplicar durante el año 2011.

Segundo.- Mediante Resolución de la Alcaldía de 2 de abril de 2012 se acuerda admitir a trámite la reclamación presentada y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a la interesada.

Tercero.- El 16 de abril el Jefe de la Policía Local emite informe en el que señala: "El pasado 26 de marzo de 2011, agentes de esta Policía Local fueron requeridos por el Servicio de Emergencias en Castilla y León 112, por una caída de una persona en la Av. xx cruce con la Av. xx1. A la llegada de los agentes pudieron comprobar la veracidad de los hechos siendo la persona



lesionada doña (...). Al parecer la persona pudo perder el equilibrio al resbalarse en la acera”.

Cuarto.- El 18 de abril el arquitecto municipal emite informe en los siguientes términos:

“La acera de la Avenida de xx1 con vuelta a la Avenida de xx está ejecutada a base de baldosas de terrazo para exteriores y baldosas de tacos para exteriores. Desde la salida de la puerta de xx2 hasta el final de la Avenida de xx, en un total aproximado de 500 m., tiene una pendiente continua coincidente con la de la calzada existente. Esta acera, de baldosas de terrazo para exteriores, el día 26 de marzo de 2011 se encontraba en perfectas condiciones, no existiendo baches o piezas sueltas que perjudicaran el paso de peatones.

»En agosto de 2011 la Corporación decide modificar la intersección en el sentido de situar el paso de peatones más alejado del cruce entre ambas avenidas debido al peligro que supone para los peatones y para los vehículos que tenían que realizar dos paradas prácticamente en el mismo lugar (paso de cebra-señal de stop). En este sentido, se alarga el desarrollo de la acera ocupando parte de la calzada con lo que, además, se suaviza la pendiente y se llevan a cabo escalones ocupando parte de la zona verde”.

Se adjuntan fotografías del lugar.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia a la interesada, ésta presenta el 14 de mayo alegaciones en las que se ratifica en lo expuesto en su reclamación. Aporta declaraciones testificales sobre los hechos.

Sexto.- El 25 de mayo de 2012 se formula informe-propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada al no acreditarse relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

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 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, 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 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, puesto que la reclamación se efectuó el 12 de marzo de 2012, antes de que transcurriera un año desde la determinación del alcance de las secuelas que tuvo lugar el 28 de octubre de 2011, día del alta médica.

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 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 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.



Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece: "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.

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".

6ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída en una zona de la acera que se encontraba resbaladiza y en pronunciada pendiente.

Comprobada la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante, es preciso determinar si el expresado 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, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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 para los administrados 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.

Como afirma la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1997, “la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, si bien admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, lo que debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. Ello no es obstáculo para que, según los casos, se requiera para determinar la existencia de responsabilidad el carácter directo, inmediato y exclusivo del referido nexo. A estos efectos debe precisarse que la actividad administrativa no ha de ser enjuiciada aquí bajo el prisma psicológico o normativo de la culpabilidad, sino más bien desde la estricta objetividad mecánica de un comportamiento que se inserta, junto con otros eventos, en la causalidad material, a nivel de experiencia, en la producción de un resultado”.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por el reclamante y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del mismo. 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 supuesto objeto de examen, la reclamante manifiesta que la caída se produjo en la zona rojiza de la acera, cerca del paso de peatones, la cual se encontraba resbaladiza y en pendiente pronunciada.

Por tanto el análisis debe centrarse en determinar si el obstáculo y/o deficiencia causante de la caída- según la reclamante-, era de entidad suficiente para el nacimiento de la responsabilidad de la Administración o fácilmente salvable por los viandantes con una mínima diligencia.



Es preciso señalar que este Consejo Consultivo no desconoce las modernas tesis jurisprudenciales que aplican el denominado riesgo de la vida y que, en síntesis y a estos efectos, puede resumirse en que no toda lesión o perjuicio que exista en la superficie de las calzadas deriva necesariamente en el reconocimiento de responsabilidad de la Administración encargada de su cuidado, pues 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”, todo ello unido a la necesidad de cumplir unos estándares mínimos de vigilancia y cuidado que deben corresponder a toda persona en su quehacer diario.

Al respecto, ha de tenerse presente que, según la doctrina consolidada, la propia actuación de la víctima debe ser valorada para moderar y atemperar equitativamente la responsabilidad administrativa (entre otras muchas, Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 1989, 14 de septiembre de 1989 y 29 de mayo de 1991).

En el presente caso, de los documentos incorporados al expediente, tanto del informe de la Policía Local como del arquitecto municipal (reproducidos en los antecedentes de hecho tercero y cuarto) se pone de manifiesto que no existía ninguna irregularidad en el asfaltado de la acera, que su pendiente era perfectamente visible y que la caída se produjo a consecuencia de un resbalón de la reclamante. Asimismo de las declaraciones juradas de los testigos propuestos por la reclamante se evidencia que la caída se produjo un día de lluvia en el lugar indicado por ella, pero a consecuencia de un resbalón en la acera y no por la existencia de un desperfecto u obstáculo en ésta.

Por tanto, al no existir un defecto en la acera y en atención a las circunstancias del caso ya mencionadas, ha de considerarse que es la conducta de la propia perjudicada (que, dado que estaba lloviendo, ha de extremar la atención y cuidado en el tránsito por las vías públicas, máxime cuando éstas tienen una cierta pendiente) la única determinante del daño producido, por lo que no existe responsabilidad patrimonial de la Administración.

En el presente suceso concurre lo que se ha venido denominando por la doctrina y la jurisprudencia el *riesgo general de la vida*. Este criterio negativo



de imputación objetiva a la Administración de un cierto resultado dañoso, aunque no está expresamente establecido por la ley, se infiere de nuestro global sistema de responsabilidad extracontractual. En este sentido procede citar las Sentencias del Tribunal Supremo de 2 de enero, 28 de marzo y 2 de junio de 2000, entre otras.

De acuerdo con este criterio, se trata de negar responsabilidad por aquellos hechos dañosos que el perjudicado tiene el deber natural y social de asumir como una incidencia normal y esperable en el natural acontecer de su existencia; de una eventualidad en la que, por las circunstancias en que se produjo, no se aprecia la existencia de un título de imputación adecuado y suficiente para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Por todo lo expuesto este Consejo Consultivo considera 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 acera.

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