



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sra. Ares González, Consejera

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 18 de julio de 2019, 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 25 de junio de 2019 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 26 de junio de 2019 se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 323/2019, 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 24 de julio de 2018 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxx, de 78 años de edad en el momento de los hechos, debido a las lesiones sufridas por una caída acontecida el día 6 de abril, al



tropezar a causa de la existencia de dos baldosas mal colocadas, en la acera que está al lado de la Facultad de Humanidades y Educación de la citada localidad.

No cuantifica la cantidad reclamada como indemnización.

Adjunta a su reclamación copias de los informes de la asistencia sanitaria recibida.

Segundo.- Mediante escrito de 31 de julio se requiere a la interesada para que en el plazo de diez días concrete el lugar donde se produjo la caída y la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial solicitada, indicando que, de no hacerlo dentro del citado plazo, se le tendrá por desistida de su solicitud.

Los días 1 y 16 de agosto tienen entrada en el registro del Ayuntamiento informes de la asistencia sanitaria recibida, factura de qqqq por importe de 32,95 euros y fotografías de las lesiones sufridas y del lugar de los hechos.

Tercero.- Mediante Decreto de la Alcaldía de 27 de agosto se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del procedimiento, lo que se notifica a la interesada y a la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

Cuarto.- El 13 de septiembre el jefe de la Sección de Vías Públicas, Conservación y Mantenimiento emite informe en el que señala que "Girada visita de inspección al punto en el cual se ha producido el incidente, se aprecia la existencia de una hilada de 3 baldosas desniveladas unos 2-2,5 cms. con respecto de la rasante teórica del pavimento.

»Se ha dado traslado de la incidencia a los servicios municipales de mantenimiento para que procedan a su reparación".

Se adjunta reportaje fotográfico.

Quinto.- Obra en el expediente informe de la Policía Local en el que se indica que "(...) consultados los datos obrantes en las base de datos existentes en esta Policía Local, no consta informe policial con motivo de la caída solicitada, tan solo ficha del 112, donde se desprende que únicamente acude una ambulancia para su traslado al hhhh".



Sexto.- Concedido trámite de audiencia a la interesada, ésta no presenta alegaciones, tan sólo un informe del Hospital Universitario de xxx1 en el que se señala que hay probabilidades de que la tengan que operar del brazo roto debido a la caída sufrida.

Séptimo.- El 15 de mayo de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, 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 el 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto que han transcurrido más de seis meses desde que se presenta la reclamación (24 de julio de 2018) hasta que se formula la propuesta de resolución (15 de mayo de 2019), lo que constituye un incumplimiento del plazo previsto en el artículo 91.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

3ª.- Concurren en la 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 124.4.ñ) y 124.5 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, 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, nexos 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.

En el escrito de reclamación, la interesada manifiesta que los daños sufridos se produjeron al tropezar en la acera, debido a la existencia de dos baldosas mal colocadas.

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 2568/86, 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 misma Ley, 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. 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 propuesta de resolución considera que 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.

Es cierto que la versión que consta en la reclamación no se corrobora por declaración testifical alguna y que en el informe de la Policía Local se pone de manifiesto que no se personó ningún agente en el lugar de los hechos y solo consta la existencia de la ficha del 112, en la que únicamente se refiere que acudió ambulancia para su traslado al hospital. También se comprueba que en las fotografías aportadas por la interesada puede observarse una acera amplia



con dos baldosas desniveladas ligeramente respecto del resto del pavimento, pero que no prueban por sí solas que allí se produjera efectivamente la caída.

Ahora bien, dado que la reclamante fue requerida para concretar el lugar en el que se produjeron los hechos, así como una evaluación económica del daño, no parece coherente que el órgano que tramita el procedimiento, una vez finalizado el trámite de audiencia, considere no probado el hecho causante, máxime cuando el artículo 75 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que "Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, se realizarán por el órgano que tramite el procedimiento" y que nada impedía a este último solicitar propuesta de prueba a la reclamante.

Por ello, este Consejo Consultivo considera que los hechos en los que se fundamenta la reclamación deben tenerse por probados, puesto que también las lesiones descritas en los informes de la asistencia sanitaria recibida por la reclamante el día de los hechos son compatibles con la caída alegada. Ello implica entrar a valorar la entidad del desperfecto como causa del daño sufrido por la interesada.

Así, el informe del jefe de la Sección de Vías Públicas, Conservación y Mantenimiento señala que existe una hilada de tres baldosas desniveladas unos 2-2,5 cm. con respecto de la rasante teórica del pavimento.

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 en relación a defectos similares al alegado, que estos no son idóneos para constituir supuestos de anormal funcionamiento del servicio, por lo que se consideran en todo caso como irregularidades banales o insignificantes, como elementos de 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 xxx1, de 1 de junio de 2011 en relación expresamente con desniveles de 2 centímetros que consideran insignificantes, que no suponen ningún incumplimiento del estándar de seguridad exigible.

De este modo, 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 deambulaci3n. Si bien es cierto que tena una edad avanzada (76 aros), y en estos casos se modula la responsabilidad atendiendo a las circunstancias de especial dificultad en su deambulaci3n, en el presente supuesto se trata de una persona que poda valerse por s3 misma, ya que no se indica que para su deambulaci3n precisara de un bast3n u objeto similar, o de la asistencia de tercera persona.

Por ello, a juicio de este Consejo, concurre lo que se ha venido denominando por la doctrina y la jurisprudencia el riesgo general de la vida. Este criterio negativo de imputaci3n objetiva a la Administraci3n de un cierto resultado daos, aunque no est3 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 fecha 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 daos 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 t3tulo de imputaci3n adecuado y suficiente para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administraci3n Local.

Ello determina la ruptura del nexo causal entre el funcionamiento del servicio p3blico y el daos sufrido. En este sentido, como seala la Sentencia n3 90/2010, de 21 de enero, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y Le3n, "Con car3cter general una ca3da derivada de un tropiezo en un obst3culo de dimensiones insignificantes o visibles, entraa un daos no antijur3dico".

Por todo lo expuesto, la reclamaci3n debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

En m3rito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y Le3n 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.

En Valladolid, en fecha al margen
DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE