



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera y
ponente

Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 19 de octubre de 2023, ha examinado *el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 171/2023

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 19 de abril de 2023 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 Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 27 de abril de 2023, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 171/2023, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa su ampliación, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por 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 a la Consejera Sra. Ares González.

Primero.- El 5 de febrero de 2021 Dña. yyyy presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños sufridos como consecuencia de una caída acaecida el 12 de enero de 2021, a la altura del número 24 de la avenida cccc, frente al



cuartel de la Guardia Civil, al resbalar como consecuencia de una placa de hielo existente en la acera.

Aporta el parte asistencial de la ambulancia, informe de la Policía Local, diversos informes médicos y partes de baja laboral.

No cuantifica la indemnización solicitada, ya que "se encuentra pendiente de cómo vayan evolucionando sus lesiones y la sanación de las mismas, así como, aquellas secuelas que la caída pueda generar en su pierna izquierda y en su embarazo".

Segundo.- El 24 de febrero de 2021 el oficial jefe de la Policía Local informa que fueron avisados del percance por la Central de Emergencias 112. Indica que "En el lugar de la caída, en la acera, existe una zona de aproximadamente un metro cuadrado que se encuentra totalmente helada y según manifiesta es donde ha patinado y por ello caído al suelo".

Se adjuntan dos fotografías y un certificado de la AEMET de los datos climatológicos de la semana del 8 al 12 de enero de 2021.

Tercero.- El 3 de mayo de 2021 el encargado de obras y servicios en funciones informa que, tras la nevada del día 4, "se empezó a limpiar aceras y calles con operarios del ayuntamiento y siguiendo los días posteriores con limpieza de aceras y procediendo a echar sal para evitar placas de hielo en zonas con más peligro. El lunes día 11 después del fin de semana que también hubo una brigada de trabajadores revisando zonas peligrosas y actuando en limpieza y echando sal para evitar placas de hielo, se comprobó que las aceras y zonas más transitadas estaban limpias y secas.

»El martes día 12 hubo un aviso de caída de persona por placa de hielo se procedió a echar sal desconociendo el motivo de la placa existente en la Avda. cccc, estando toda la acera seca y limpia".

Cuarto.- El 30 de agosto de 2021 la Secretaría informa sobre la legislación aplicable y el procedimiento a seguir, en relación con la tramitación del correspondiente expediente de responsabilidad patrimonial.

Quinto.- El 31 de agosto de 2021 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del procedimiento.



Sexto.- El 26 de abril de 2022 la reclamante presenta alegaciones y adjunta nuevos informes médicos.

El 19 de diciembre de 2022 cuantifica la indemnización solicitada en 27.550,68 euros.

Séptimo.- Acordada la práctica de prueba documental y comunicado el siniestro acaecido a la compañía aseguradora del Ayuntamiento, el 26 de enero de 2023 la reclamante presenta un escrito en el que se ratifica en su pretensión.

En la misma fecha ssss Seguros, S.A., presenta un escrito en el que concluye que no concurren los requisitos para que nazca la responsabilidad patrimonial pretendida por la reclamante.

Octavo.- El 27 de abril de 2023 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, por entender que el Ayuntamiento ha actuado conforme a los estándares de seguridad exigibles.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Noveno.- Examinado el expediente por este Consejo, se observa que el mismo está incompleto, al haberse practicado el trámite de audiencia sin incorporar al expediente las determinantes alegaciones realizadas por la compañía aseguradora de la Administración. Por ello, mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de 12 de mayo de 2023 se requiere al Ayuntamiento para que practique un nuevo trámite de audiencia.

Décimo.- El 19 de junio tiene entrada en el Consejo Consultivo un certificado del trámite de audiencia practicado el 30 de mayo de 2023, en el que no consta que se hayan presentado alegaciones.

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 la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

3ª.- La reclamante está legitimada para presentar la reclamación. La competencia para resolver la reclamación corresponde al Alcalde, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, conforme a los artículos 21.1.s), 21.3 y 23.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), en relación con el artículo 92, párrafo segundo, de la LPAC.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC.

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 del Sector Público, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la LBRL.

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) daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) antijuridicidad 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) 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 la actividad en cuyo ámbito se produce el daño; d) relación de causalidad entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, esto es, que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; e) ausencia de fuerza mayor. Asimismo, se exige que la reclamación se presente antes de que transcurra un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, pueden tenerse por probadas la realidad y certeza de la caída y de los daños sufridos y la regularidad formal de la petición. Por tanto, ha de analizarse si el daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito este indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

En la esfera de las Administraciones locales, el artículo 54 de la LBRL 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 2568/86, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, 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" de acuerdo con el artículo 26.1.a) de la LBRL, lo que necesariamente incluye su mantenimiento. Una competencia respecto de la cual el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (por todas, en la Sentencia de 8 de marzo de 2019) ha señalado que "la pavimentación de vías urbanas responde a la necesidad no solo 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”.

Sobre la presencia de hielo en la vía pública, este Consejo Consultivo ha declarado reiteradamente que no cabe exigir a la Administración una conducta tan diligente que le obligue a retirar el hielo de las vías públicas tan pronto como aparezca, salvo que se trate de lugares en los que suponga una especial peligrosidad, como centros asistenciales, calles en pendiente o con elevada afluencia o tránsito de personas, etc., en cuyo caso la Administración debe garantizar la seguridad de circulación de forma inmediata. Y ello porque, como ha señalado la jurisprudencia, “para que el daño concreto producido por el funcionamiento del servicio a uno o varios particulares sea antijurídico basta con que el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social. No existirá entonces deber alguno del perjudicado de soportar el menoscabo y, consiguientemente, la obligación de resarcir el daño o perjuicio causado por la actividad administrativa será a ella imputable”.

Ante la presencia de hielo en la calle, todo peatón debe extremar la precaución y observar una especial diligencia en la deambulación, adecuándola al estado de la calle, para evitar caídas cuya responsabilidad no es atribuible a la Administración. Como señala el Consejo de Estado (Dictamen 409/2009, de 28 de mayo), “En supuestos de hecho como el presente, en el que las circunstancias meteorológicas, la hora y la fecha son las determinantes de unas circunstancias adversas que escapan del poder de previsión y prevención de la Administración, no puede imputarse la producción del daño a la misma, debiendo los particulares asumir las consecuencias de su propia deambulación”.

En todo caso, la adecuación al estándar del servicio estará vinculada, en los supuestos de fenómenos climatológicos, a las condiciones meteorológicas que estén previstas, ya que serán estas las que permitan valorar la adecuación y proporcionalidad de la actuación de la Administración.

Consta en el expediente que en los días previos se había comprobado que las aceras y zonas más transitadas estaban limpias y secas. No obstante, paradójicamente, en la acera existía una zona que se encontraba helada, apreciándose en las fotografías que aparentemente el resto de la acera estaba totalmente despejado.



Al respecto, el informe de la aseguradora de la Administración indica que las fotografías realizadas por la Policía Local son muy elocuentes: "Sólo hay una pequeña zona muy puntal de aproximadamente un metro cuadrado que se encuentra helada". Añade que es imposible que haya nevado o helado en una superficie tan pequeña de toda la calle, por lo que la única explicación posible a la presencia de una placa de hielo en ese solo punto es que alguien hubiese arrojado poco antes agua, lo que a veces ocurre por la mala práctica de arrojar los restos de fregar tras la limpieza de portales o establecimientos comerciales en los bajos.

Por otro lado, como señala la propuesta de resolución remitida, los hechos tienen lugar en una época del año en la que no puede considerarse como infrecuente o extraordinario la formación de nieve y placas de hielo en la calle, no pudiendo exigirse a la Administración que elimine de todas las vías de forma inmediata las placas de hielo que se formen o que desarrolle una actividad preventiva tal que garantice que no se forman, ya que ello supondría exigirle un estándar de eficiencia excesivo e inadecuado.

Por ello, puede considerarse que, presumiblemente, la intervención de un tercero fue determinante en la producción del accidente y que la actuación administrativa se acomodó al estándar de seguridad que le es racionalmente exigible, lo que impide establecer la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio público, y conduciría a desestimar la reclamación.

A mayor abundamiento, el informe de la aseguradora también señala que la documentación que ha presentado la reclamante en modo alguno acredita que el largo período de situación de baja laboral por el que reclama traiga causa de la fractura que tuvo el 12 de enero de 2021. En este sentido, este Consejo constata que no está acreditado el nexo causal entre el accidente relatado por la reclamante y los días de perjuicio moderado reclamados; y tampoco se ha practicado prueba alguna sobre las circunstancias en las que ocurrió el percance, cuando la reclamante caminaba con un acompañante.

De acuerdo con lo expuesto, al no concurrir los requisitos necesarios para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial, 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. yyyy, 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.