



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 20 de enero de 2011, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. 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 22 de diciembre de 2010 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. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 28 de diciembre de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.625/2010, 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. Pérez Solano.

**Primero.-** El día 3 de mayo de 2010 Dña. xxxxx, de 61 años de edad, presenta en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el citado Ayuntamiento, debido a los daños sufridos en una caída por una alcantarilla en mal estado. En su escrito expone lo siguiente:



“Que debido a una alcantarilla en malas condiciones sita en la C/xx1 nº (...) tuvo una caída sufriendo lesiones en ambos brazos, según se puede ver en los informes médicos adjuntos.

»Por ello solicita la indemnización correspondiente a dichas lesiones, ya que debido a ellas le ha sido imposible realizar sus actividades normales al necesitar una persona a su lado continuamente”.

Adjunta a su reclamación fotografías del lugar del incidente e informes de Urgencias del Hospital Comarcal hhhh1 de 24 y 25 de marzo de 2010.

En su escrito identifica una testigo presencial del accidente. No indica cuál es la cantidad reclamada como indemnización.

**Segundo.-** Mediante escrito de 4 de mayo se requiere a la reclamante para que subsane los defectos de su solicitud e indique el día y hora en que se produjeron los hechos, el elemento causante de la caída y el sentido en el que caminaba.

El 13 de mayo tiene entrada en el registro del Ayuntamiento la citada documentación en la que se señala que los hechos denunciados ocurrieron el día 24 de marzo de 2010 a las 10:30 horas de la mañana, cuando caminaba de la calle xx2 hacia la calle de xx3 por la acera de los números impares.

De nuevo adjunta fotografías del lugar de los hechos.

**Tercero.-** Mediante Decreto de la Concejala Delegada de Hacienda de 25 de junio se admite a trámite la reclamación presentada y se nombra instructor del procedimiento, que en esa misma fecha acuerda la apertura del período probatorio.

El 1 de julio comparece en el Ayuntamiento la testigo propuesta por la reclamante y declara que vio cómo se produjo la caída en el lugar señalado por ésta, que se refleja en las fotografías. La reclamante le contó que había tropezado con el desnivel existente entre la acera y la arqueta, desnivel que ella misma constató y que cifra en unos dos centímetros. Añade además que existen defectos alrededor de la propia arqueta.



**Cuarto.-** El 8 de julio el ingeniero técnico de obras públicas emite informe en el que indica que “La arqueta no pertenece al Ayuntamiento. Cabe la posibilidad que esta arqueta sea de telefónica, del inmueble al que da servicio (...).

»En cuanto al ‘desnivel’ es inapreciable, ya que no llega a 1 cm.”.

**Quinto.-** El día 25 de octubre se concede trámite de audiencia a la reclamante, sin que conste que durante el plazo concedido al efecto haya presentado documentación o alegación alguna.

**Sexto.-** El 29 de noviembre de 2010 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada, al no quedar acreditada la relación de causalidad entre los daños producidos y el funcionamiento del servicio público.

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. 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 parte 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.

**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 además 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.

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”.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de una arqueta.

Comprobadas 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.

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 nexos. 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 análisis, la reclamante manifiesta que la caída se produjo a consecuencia de que una arqueta estaba desnivelada. La titularidad de la arqueta no es del Ayuntamiento, pero ha de tenerse en cuenta que ésta se encuentra dentro de una acera integrante del conjunto de bienes de dominio público de la entidad local; por lo cual, si se prueba la relación de causalidad, el Ayuntamiento resultaría responsable puesto que le corresponde la labor de vigilancia, mantenimiento y reparación de la acera y pavimento de las calles para evitar que su mal estado de conservación provoque desniveles y obstáculos con las arquetas que se integran dentro de dicho pavimento.

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.

Al respecto, ha de tenerse presente -según la doctrina- que 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 este sentido cabe señalar la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Valladolid de 1 de octubre de 2010: "Vistas las alegaciones de las partes, examinadas las pruebas obrantes en los autos, en especial la fotografía del lugar del accidente que figura en el expediente administrativo (folio 24), no cabe sino concluir que aún admitiendo que el accidente se produjese conforme a la versión expuesta en la demanda, por un tropiezo fortuito al pisar el saliente de una arqueta situada en la acera de la C/ Garrachon Bengoa, no existe relación de causalidad entre el daño producido y los servicios públicos de la Administración demandada, pues acreditado que el desperfecto existente en la inadecuada pavimentación de la acera, al no estar correctamente nivelado el acerado y el bordillo perimetral del arqueta, era de escasas dimensiones y que el accidente se produjo en un lugar completamente visible (los hechos ocurrieron el 28 de septiembre de 2007 sobre las 15 horas), la relación de causalidad quedó rota al concurrir la culpa exclusiva de la víctima,



pues el accidente se tuvo que producir como consecuencia de la falta de la debida diligencia o atención en el deambular por la vía pública.

»Sobre la cuestión debatida se recuerda el criterio expresado en la sentencia el TS de 20 de diciembre de 2004 que dice: 'No cabe olvidar que el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, y se reduce a fijar qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final como presupuesto o *conditio sine qua non* esto es, como acto o hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del precedente, aunque es necesario además que resulte normalmente idóneo para determinar el concreto evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso'.

»Lo anterior resulta de que no figura acreditado que las lesiones sufridas por la actora sean consecuencia directa del funcionamiento de los servicios públicos del Ayuntamiento demandado, pues lo cierto es que el accidente enjuiciado fue debido a la culpa exclusiva de la actora, por su negligente deambulación, al transitar por una zona con iluminación diurna, de completa visibilidad, de forma absolutamente distraída y sin prestar la mínima atención a las circunstancias de la vía, máxime dado el deficiente estado general de conservación que presentaba esa acera".

En el presente caso, de los documentos incorporados al expediente y de la declaración testifical se pone de manifiesto la existencia de un desnivel entre la acera y la arqueta, si bien este desnivel es insignificante, lo que se deduce claramente de las fotografías adjuntas y del informe del técnico municipal que afirma que: "el 'desnivel' es inapreciable, ya que no llega a 1 cm."

A simple vista y dado que la caída se produjo de día, podría haberse evitado con una mínima atención.

Por tanto, al estar ante un defecto de la acera visible y fácilmente evitable por el peatón y de acuerdo con las circunstancias del caso ya mencionadas, ha de entenderse que es la conducta de la propia perjudicada la única determinante del daño producido, por lo que no existe responsabilidad patrimonial de la Administración.





### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, 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.