



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero  
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y  
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 20 de febrero de 2014, 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 29 de enero de 2014 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 29 de enero de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 37/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

**Primero.-** El 26 de junio de 2013 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 (xxxx2) una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxx, de 76 años de edad, debido a la caída sufrida a consecuencia del mal estado de la acera.

En su escrito expone que "El día 22 de junio a las 11,30 (...) sufrió una caída al tropezar con el piso en mal estado con consecuencia la atendieron el 112 y los municipales. Siendo avisados por un testigo. Se cayó en la calle xx a



la altura del escaparate xx1. Cuyo testigo fue el que primero la socorrió. El nombre es: (...)"

Solicita una indemnización por los daños sufridos que no cuantifica.

Adjunta a su escrito fotografías del lugar de la caída tomadas el mismo día del suceso, copias de los informes de Urgencias del Hospital hhhh de xxxx2 de 22 de junio, en el que se diagnostica fractura de cuello húmero derecho sin desplazar y traumatismo craneal leve, y de 23 de junio, día en que acudió a Urgencias por presentar vómitos, al haberse señalado en el informe del día anterior como uno de los motivos por los que debería acudir a Urgencias. En este caso se la diagnostica infección urinaria, que no tiene ninguna relación con el traumatismo craneoencefálico leve que sufrió el día anterior.

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

Se requiere a la interesada para que cuantifique la indemnización reclamada. El 22 de julio tiene entrada en el registro del Ayuntamiento escrito en el que señala que en ese momento no se puede cuantificar la cantidad que reclama como indemnización, ya que no se han determinado los daños ni el alcance de las secuelas al continuar en tratamiento.

**Tercero.-** El 8 de julio el Oficial 1º Brigada de Obras del Ayuntamiento emite informe en el que señala: "Que girada visita al lugar de los hechos, se comprueba que el estado del acerado es el mismo que ha presentado siempre, dada la antigüedad del mismo, siendo ello público y notorio para cualquier ciudadano de xxxx1. Asimismo, confirma que no ha recibido orden alguna por parte del Ayuntamiento durante el desarrollo de sus funciones de señalar o realizar reparación alguna en referido acerado, manifestando no tener conocimiento de los hechos acaecidos, ni que persona alguna haya sufrido caídas o accidentes en ese lugar anteriormente".

**Cuarto.-** El 9 de octubre el testigo propuesto por la interesada comparece ante el Ayuntamiento para prestar declaración sobre los hechos. Tras manifestar que no tiene ningún tipo de relación con la interesada, indica que cuando llegó al lugar de los hechos ésta estaba tumbada en el suelo, por lo



que no presenció como ocurrió la caída. Añade que el firme del suelo está mal pues hay huecos entre las baldosas.

**Quinto.-** En esa misma fecha el Subinspector de la Policía Local emite informe en el que indica: "Que en el parte de Novedades correspondiente al día 22 de junio de 2013, redactado por los policías con carnet profesional nº (...) y (...), figura de forma literal la siguiente anotación, referente a los hechos reclamados.

»Se recibe llamada del 112 a las 11.22 horas informando que en la C/xx se había caído una Sra. ya habían avisado al centro médico, presentados en el lugar es trasladada la Sra. por la ambulancia. (...)"

**Sexto.-** El 7 de noviembre tiene entrada en el registro del Ayuntamiento parte de estado médico-legal y forense en el que se señala que la paciente será dada de alta con secuelas sobre el 10 de noviembre.

**Séptimo.-** Concedido trámite de audiencia a la interesada, presenta alegaciones en las que se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial y cuantifica la indemnización reclamada en 22.785 euros. Adjunta diversa documentación referente a la asistencia sanitaria recibida y valoración de sus lesiones y secuelas.

**Octavo.-** El día 20 de enero de 2014 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, 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.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 apartado tercero 2.d) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, 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 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 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 supuesto 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.

La reclamación ha sido interpuesta 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.

**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.

La interesada manifiesta que los daños sufridos se produjeron cuando al pasear por la calle xx de xxx1, a la altura del escaparate xx1, sufrió una caída al tropezar con uno de los huecos existentes entre las baldosas de la acera.

El Ayuntamiento tiene la obligación de mantener las vías públicas en condiciones adecuadas para el tránsito de personas y vehículos., tal y como se desprende del artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Este precepto debe ponerse en relación con el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por 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 reclamante 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 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 sometido a dictamen, la reclamante manifiesta que la caída se produjo al tropezar con uno de los huecos existentes entre las baldosas de la acera, por lo que, 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.

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 la propia actuación de la víctima, que debe valorarse para, en su caso, moderar y atemperar equitativamente la responsabilidad administrativa (por todas, Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 1989, 14 de septiembre de 1989 y 29 de mayo de 1991).

En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Valladolid, de 1 de octubre de 2010, expone: "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, del informe del Oficial 1ª de la Brigada de Obras de 8 de julio de 2013, incorporado al expediente y reproducido en el antecedente de hecho tercero, así como de las fotografías adjuntas, se pone de manifiesto que el estado de la acera a la altura donde se produce la caída es el mismo que ha presentado siempre, lo que resulta público y notorio para cualquier ciudadano de la localidad.

El firme es de adoquines y los huecos existentes entre las baldosas se corresponden con el diseño arquitectónico de la zona, por lo que la caída de la reclamante se produjo probablemente como consecuencia de un despiste o falta de atención mientras caminaba por la acera. La declaración del testigo propuesto tampoco describe cómo se produjo la caída, pues cuando vio a la reclamante ésta ya se encontraba en el suelo.

De las fotografías se deduce que la zona presenta buena visibilidad y más teniendo en cuenta la hora en la que se produjo; y el lugar donde ocurrió la caída presenta un leve deterioro del pavimento asfáltico, por lo que ha de entenderse que es la conducta de la propia perjudicada la determinante del daño producido. Por ello, no puede hablarse de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Así pues, en este supuesto 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 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 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 Autonómica.

Por todo lo expuesto, este Consejo Consultivo considera que la relación de causalidad se encuentra en la esfera de imputabilidad de la propia víctima, por lo 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.