



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 20 de marzo 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 25 de febrero 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 25 de febrero de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 79/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen tal como dispone el artículo 50 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, 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. Nalda García.

Primero.- El 20 de agosto de 2012 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxx, de 67 años de edad, debido a los daños y perjuicios derivados de la caída sufrida en la acera de la de la calle xx de la citada localidad.



En su escrito expone que el 26 de julio de 2012 sufrió una caída en la calle xx, debido a un tropezón provocado por una baldosa colocada defectuosamente en el firme de la acera, lo que le produjo una lesión de los tendones flexores del 5º dedo de la mano derecha, de la que ha sido intervenida y tendrá que volver a serlo próximamente para la reconstrucción del flector perdido.

Solicita una indemnización por las lesiones sufridas que no cuantifica y adjunta a su reclamación informes médicos de la asistencia sanitaria recibida, denuncia efectuada ante la Policía Local de xxxx1 el día 2 de agosto de 2012, partes médicos de baja y confirmaciones de incapacidad temporal por contingencias profesionales y fotografías del lugar del accidente.

El 19 de septiembre se requiere a la reclamante para que aporte la historia clínica y la documentación acreditativa del alta médica una vez que ésta se produjera.

El 13 de septiembre de 2013 presenta una copia de la Resolución de la Dirección Provincial de la Seguridad Social por la que se confirma el alta médica del proceso de incapacidad temporal de fecha 1 de agosto de 2013, una vez agotada la duración máxima de 365 días del mismo.

Segundo.- El 25 de septiembre de 2013 el ingeniero director de las obras emite informe en el que señala:

“- En la reclamación se cita que se ‘tropezó con una baldosa que se encontraba, como el resto, suelta y desnivelada’, lo cual no se corresponde con la realidad.

»- Revisada la zona del accidente no se aprecia más que un resalto de dimensiones insignificantes.

»- El daño que se reclama se produce, según testigos (personal de la farmacia allí existente), cuando en la caída entra el dedo en una junta de dilatación de las baldosas y se corta con el borde de una de ellas. Esta junta se realiza necesariamente en las pavimentaciones con baldosas para evitar deformaciones a causa del calor”.



Tercero.- Consta en el expediente informe de la Policía Local en el que se indica que se realizó una inspección ocular el 2 de agosto de 2012 en el lugar de los hechos en el que se reflejan los siguientes datos:

“- El lugar de la vía donde se produjo el accidente es un área, enlosada, de unos 4,50 metros de anchura aproximadamente.

»- En el tramo donde al parecer se produjo el accidente no se observa ninguna baldosa suelta, ni levantada. De forma perpendicular al eje de la acera, se observa en toda su anchura, lo que parece una junta de dilatación, con una separación entre línea de baldosas de 1,5 centímetros aproximadamente.

»- Que como se observa en el informe fotográfico que se acompañó al expediente, no se observa que existan baldosas a diferente nivel unas de otras”.

Cuarto.- El 5 de diciembre el asesor jurídico emite informe en el que propone desestimar la reclamación al tratarse de un daño no antijurídico debido a la insignificancia de la junta de dilatación que no supone un riesgo para los viandantes, además de señalar que el hecho es el primer siniestro ocurrido en eses lugar.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia a la interesada, ésta presenta alegaciones en las que se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial.

Sexto.- El 11 de febrero 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (20 de agosto de 2012) hasta que se formula la propuesta de resolución (11 de febrero de 2014). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una infracción por la Administración de los principios y criterios que han de regir su actuación, recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder a los reclamantes, en su caso, mediante la oportuna resolución.

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 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 el xx se cayó, al tropezar con una baldosa mal colocada en la acera. Por tanto debe centrarse el análisis 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.

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 Ley 7/1985, de 2 de abril, 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 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 presente caso, la reclamante no ha probado que el daño sufrido sea a consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos en una relación directa de causa a efecto. No resulta así acreditado que la caída se produjera en el lugar que indica, sin que sea suficiente -a efectos de probar este extremo- la mera manifestación de la interesada ante la Administración, ni la aportación de un parte de atención médica o unas fotografías, que lo único que ponen de manifiesto es la existencia de la junta de dilatación entre las baldosas, pero no que ahí se produjera efectivamente la caída.

El informe de la Policía Local expone que el lugar de la vía donde se produjo el accidente es un área enlosada de unos 4,50 metros de anchura, aproximadamente, y que en el tramo donde, al parecer, se produjo el accidente no se observa ninguna baldosa suelta, ni levantada. Lo que se observa de forma perpendicular al eje de la acera en toda su anchura es una junta de dilatación, con una separación entre línea de baldosas de 1,5 centímetros aproximadamente. Concluye dicho informe que, tal y como se pone de manifiesto en el informe fotográfico que se acompaña al expediente, no se observa que existan baldosas a diferente nivel unas de otras.

El informe del ingeniero director de las obras expone que no se observan baldosas sueltas y desniveladas en la zona del accidente y que únicamente no se aprecia más que un resalto de dimensiones insignificantes. Asimismo indica que el daño se pudo producir cuando en la caída entra el dedo en una junta de dilatación de las baldosas y se corta con el borde de una de ellas. La junta de



dilatación se realiza necesariamente en las pavimentaciones con baldosas para evitar deformaciones a causa del calor.

Así, al margen de las manifestaciones de la reclamante, no existe ninguna prueba o documento oficial que acredite la veracidad de lo manifestado, en cuanto a la existencia del percance o a las circunstancias en que se produjo, como tampoco ningún testigo presencial de la caída que pueda acreditar que ésta se produjo en el lugar y forma señalado por la reclamante.

Por lo tanto, no hay en el expediente prueba alguna sobre la existencia de relación de causalidad, salvo el propio testimonio de la reclamante respecto al hecho de que la caída se produjo en ese concreto lugar, por lo que no puede establecerse de forma concluyente una relación directa e inequívoca entre el hecho y el daño sufrido, de manera que nada permite deducir que éstos ocurrieron en el modo descrito en la reclamación.

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 los efectos que se dirimen, 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 nuestra Comunidad, 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.

A ello hay que añadir que la acera era lo suficientemente ancha (4,50 metros, tal y como se describe en el informe de la Policía Municipal) y lo que se observa entre las baldosas es una junta de dilatación de 1,5 centímetros que constituye un elemento integrante del diseño arquitectónico en las áreas pavimentadas con baldosas para evitar deformaciones a causa del calor, por lo cual la caída se incardina en la esfera de imputabilidad de la víctima, pues si hubiera deambulado con arreglo a una diligencia media no se hubieran producido los hechos por lo que ha de entenderse que es la conducta de la



propia perjudicada la única determinante del daño producido y no puede hablarse de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Al no poder considerarse acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos por el reclamante y el funcionamiento del servicio municipal, 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.