



Sr. Amilivia González, Presidente y
Ponente

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

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 21 de mayo de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, en nombre y representación de su hija cccc*, 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 4 de mayo de 2015 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 D. xxxx, en nombre y representación de su hija cccc, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 5 de mayo de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 180/2015, 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. Amilivia González.

Primero.- El 24 de febrero de 2014 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por D. xxxx, en nombre y representación de su hija cccc, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída acaecida el 10 de agosto de 2013



en la Plaza de cc1 de esa localidad, a consecuencia del "mal estado de conservación y el levantamiento de adoquines sobre la calzada (sic)". Expone que el percance le causó la fractura del húmero derecho, pero no cuantifica el importe de la indemnización que reclama.

Adjunta a su escrito copia del informe de Urgencias.

Segundo.- El 10 de marzo de 2014 el secretario del Ayuntamiento emite informe sobre la legislación aplicable y el procedimiento a seguir para tramitar la reclamación de responsabilidad patrimonial.

Tercero.- En la misma fecha se admite a trámite la reclamación y se nombra instructora del procedimiento.

Cuarto.- El 9 de septiembre de 2014 la instructora acuerda la apertura del periodo probatorio y se notifica al reclamante la posibilidad de "aportar más documentación y pruebas justificativas del hecho".

El 21 de noviembre de 2014 Dña. yyyy presenta un escrito, en nombre y representación de D. xxxx, en el que, "debido a la falta de tiempo y que los testigos designados (sic) residen fuera de la provincia de xxx2 y no han podido trasladarse a xxx1", solicita que se tenga en cuenta únicamente la prueba documental aportada junto con la reclamación.

Quinto.- El 3 de diciembre de 2014 el arquitecto de la mancomunidad xxx3 emite un informe en el que señala que, tras visitar la Plaza de cc1, "se observa que está pavimentada con bloques de hormigón con junta, encontrándose en su mayor parte en un buen estado de conservación. Sin embargo, en las zonas próximas al arbolado se ha comprobado la existencia de piezas levantadas, sin continuidad con el resto de la pavimentación, con resaltes de diversa consideración del orden de 0,3 a 0,4 cm. los más pequeños, hasta resaltes ya más importantes que van desde 1,0 cm. a 2,5 cm."

Sexto.- El 19 de enero de 2015 el Alcalde emite un informe en el que parece admitir la realidad de los hechos y de los daños sufridos por la hija del reclamante.



Séptimo.- En el trámite de audiencia la parte reclamante propone nueva prueba documental y la prueba testifical, a cuyo efecto aporta diversos documentos, informes médicos (entre ellos un informe de valoración del daño corporal, ratificado posteriormente por su autor), y fotografías del lugar del percance e identifica a dos testigos.

Octavo.- El 22 de abril de 2015 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar que no está probada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, ya que el parque "no está en tan malas condiciones como para que haya ocurrido dicha circunstancia, aunque estén levantados los adoquines, teniendo en cuenta que los niños del pueblo han seguido y siguen jugando allí, incluso la niña que se produjo dichos daños".

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 Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

Aunque no consta la evaluación económica de los daños, cuestión ésta determinante para poder decidir sobre el sometimiento o no del expediente al preceptivo dictamen de este Consejo Consultivo, lo cierto es que, la valoración del periodo de recuperación indicado en el informe pericial aportado (52 días de baja impeditiva y 23 días de baja no impeditiva), conforme a los baremos oficiales habitualmente utilizados para cuantificar los daños, supera el importe de 3.000 euros exigido en el artículo 4.1.i),1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, para la preceptividad del dictamen del Consejo.



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, se advierte que ha transcurrido un excesivo tiempo desde que se presenta la reclamación (14 de febrero de 2014) hasta que se formula la propuesta de resolución (22 de abril de 2015). Esta circunstancia constituye un incumplimiento de los plazos previstos en el artículo 13.3 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial y, por tanto, una infracción por parte del Ayuntamiento 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.

3ª.- Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. Sin embargo, no consta en el expediente documento alguno (Libro de Familia, etc.) que acredite la representación que ostenta D. xxxx para actuar en representación de la menor lesionada.

La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, 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 reclamación se ha interpuesto 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 se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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 la 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, reproducido casi 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, se remite a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de modo que resulta igualmente exigible la concurrencia de los requisitos anteriormente señalados.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia modula el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con aquél que pueda producirse. El Tribunal Supremo ha declarado, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que “la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”. Criterio que ha sido recogido en otros fallos (*a.e.* sentencias de 13 de septiembre de 2002, 30 de septiembre y 14 de octubre de 2003, o 17 de abril de 2007).

También ha declarado el Tribunal Supremo, de forma reiterada, que no es acorde con el referido sistema de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido. En este sentido, la Sentencia de 13 de noviembre de 1997 ya señaló que “aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla”.



Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sin que baste a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

Ha de tenerse en cuenta asimismo la jurisprudencia según la cual "la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables, unas a la Administración y otras a personas ajenas, e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado". E igualmente la que sostiene "la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público".

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, el reclamante alega que la caída se produjo a consecuencia del mal estado del pavimento.

Puede considerarse acreditado que el percance se produjo en el lugar y por las causas indicadas por el reclamante. Así se infiere del informe del Alcalde y de los indicios probatorios aportados por el reclamante. Además, la falta de práctica de la prueba testifical propuesta por el interesado, junto con el informe del Alcalde, lleva a concluir la admisión por el Ayuntamiento de los hechos alegados.

Este Consejo ha señalado de manera reiterada que la obligación de la Administración Local de garantizar una adecuada pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas no puede entenderse en términos absolutos, en el sentido de exigir de la Administración una conducta tan exorbitante que le obligue a corregir cualquier deficiencia del pavimento por insignificante que ésta sea. El cumplimiento o no de aquella obligación sólo podrá determinarse en relación con el estándar mínimo exigible a la prestación del servicio público,



de manera que sólo si la Administración no ha actuado conforme a dicho estándar podrá apreciarse responsabilidad patrimonial.

El funcionamiento del servicio público viario no se ajusta a los estándares de actividad mínima exigible, y por ende conllevará responsabilidad de la Administración, cuando las deficiencias del pavimento tienen entidad suficiente para generar una situación de riesgo sustancial. Por el contrario, los daños sufridos en una caída no serán antijurídicos cuando ésta se produzca a consecuencia de un obstáculo de dimensiones insignificantes o visibles, puesto que no puede pretenderse que la totalidad de las aceras o calzadas de las vías públicas urbanas estén en un absoluto alineamiento, totalmente rasantes y carentes de la más mínima irregularidad.

En el caso analizado, se considera que la acera cumple con el estándar mínimo exigible al servicio público. Los desniveles alegados por el reclamante, según consta en el informe del arquitecto, tienen una elevación máxima de 2,5 centímetros, deficiencias que no constituyen, por sí solas, un obstáculo esencialmente peligroso. Así lo mantiene también la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencia 819/2012, de 27 de abril de 2012, (rec. 250/2011) y las que en ella se citan.

Por ello, la caída tendría su causa determinante en una acción distraída o inquieta, propia de una niña de 10 años (la propuesta de resolución parece sugerir que se encontraba jugando en la plaza), pero no en el mal estado de la acera.

De este modo, la actuación del reclamante rompe el nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, razón por la que la reclamación debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

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



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, en nombre y representación de su hija cccc, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.