



Sr. Amilivia González, Presidente y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero
Sr. Ramos Antón, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 30 de julio de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada ante el Ayuntamiento de xxxx a instancia de Dña. xxx, representada por D. yyyy*, 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 14 de julio 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. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 16 de julio de 2015 se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 267/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa reducción de éste, 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 26 de marzo de 2012 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial



formulada por D. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxx, de 81 años de edad, debido a los daños y perjuicios derivados de la caída sufrida por ésta como consecuencia del mal estado de la acera.

En su escrito expone: "Que con fecha de 7 de febrero de 2010, sobre las 13:30 horas quien suscribe sufrió una fuerte caída a consecuencia del tropiezo que tuvo con la alcantarilla o tapa metálica (de acceso a las conducciones eléctricas generales) existente en la acera que da justo a la altura del Portal nº 1 de los Jardines de cc1 de esta villa, la cual se encontraba ligeramente levantada por encima del nivel del adoquinado de la acera, cuando me dirigía en dirección hacia la calle cc2.

»Que como consecuencia de dicha caída tuvo que acudir la abajo firmante a las 14:23 horas al Hospital hhhh por haber sufrido con la caída un fuerte golpe en el hombro y brazo derechos y contusión en muñeca derecha que el causaron las siguientes lesiones que en ese momento le fueron diagnosticadas: (...)".

Solicita una indemnización por las lesiones padecidas cuyo importe asciende a 16.279,92 euros.

Adjunta a su escrito copias de los informes de la asistencia sanitaria recibida y propone prueba testifical.

Segundo.- Por Decreto de la Alcaldía de 11 de diciembre de 2014 se admite a trámite la reclamación presentada y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a la interesada.

El 15 de diciembre se requiere a la reclamante para que subsane los defectos de su solicitud, lo que realiza mediante escrito que tiene entrada en el registro del Ayuntamiento el 30 de enero de 2015.

Tercero.- El 3 de febrero la arquitecta técnica del Ayuntamiento emite informe en el que señala que no se disponen de datos para valorar la existencia de las circunstancias en el lugar donde se produjeron los hechos indicados, así como que tampoco existe en el servicio parte de actuación en el lugar en el que se solicita.



Cuarto.- El 20 de febrero comparece ante el Ayuntamiento la testigo propuesta por la reclamante quien manifiesta que iba caminando junto a la afectada y en un momento dado observó que tropezó y cayó contra el portal pudiendo ser el motivo de la caída una arqueta metálica o el borde de ésta que sobresalía de la acera.

Quinto.- Consta en el expediente informe de la compañía aseguradora del Ayuntamiento en el que expone que el Ayuntamiento no es responsable de los hechos ocurridos y fundamenta dicha decisión en el informe pericial realizado al efecto, que establece que el desnivel máximo de la arqueta, propiedad de qqqq, con respecto al resto del suelo es de 5 milímetros, por lo cual no implica peligro alguno para la seguridad del tránsito.

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

Séptimo.- El 8 de julio de 2015 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.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 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 (26 de marzo de 2012) hasta que se formula la propuesta de resolución (8 de julio de 2015). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a 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 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 a la Junta de Gobierno Local por 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 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, en el que se dispone que: "En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas". En el presente caso la caída aconteció el 7 de febrero de 2010 a consecuencia de la cual la interesada sufrió una fractura de radio distal derecho y fractura subcapital de húmero derecho, por lo que fue intervenida quirúrgicamente el 12 de febrero de 2010. Tras la intervención inició tratamiento rehabilitador y el 4 de mayo de 2011 es intervenida nuevamente al haber quedado la movilidad del hombro disminuida en más de un 50%, a pesar del tratamiento rehabilitador, siendo esta fecha la que puede entenderse como la determinante del alcance de las secuelas.

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 reclamante manifiesta que los daños sufridos se produjeron mientras caminaba por la acera al tropezar con una tapa de registro, lo que le ocasionó una fractura de radio distal derecho y fractura subcapital de húmero derecho.

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 el 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 objeto de examen, una vez acreditado que la caída se produjo en el lugar indicado por la reclamante, tal y como se desprende de la prueba testifical, debe determinarse si el obstáculo o deficiencia causante de la caída era de entidad suficiente para el nacimiento de la responsabilidad de la Administración, o fácilmente salvable por los viandantes con una mínima diligencia.

Hay que señalar que no toda lesión o perjuicio que exista en la superficie de la calzada deriva necesariamente en el reconocimiento de responsabilidad de la Administración encargada de su cuidado, pues como mantiene, entre otras, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Burgos, de 14 de noviembre de 2005, "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", ello unido a la necesidad de cumplir unos estándares mínimos de vigilancia y cuidado que deben corresponder a toda persona en su quehacer diario.

Al respecto, ha de tenerse presente que la propia actuación de la víctima debe ser valorada para moderar y atemperar equitativamente la responsabilidad administrativa (entre otras, Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de febrero y 14 de septiembre de 1989 y de 29 de mayo de 1991).

En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Valladolid de 1 de octubre de 2010 señala: "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 aun 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 del 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 se pone de manifiesto la existencia de un desnivel, si bien éste es insignificante, lo que se deduce del informe pericial al que alude la compañía aseguradora del Ayuntamiento que afirma que el desnivel máximo de la arqueta con el resto del solado es de 5 milímetros.

A simple vista, dado que la caída se produjo de día (14:23 horas), aquélla podría haberse evitado con una mínima atención.



Por tanto, al tratarse de un defecto de la acera visible y fácilmente evitable por el peatón, ha de entenderse que es la conducta de la propia perjudicada la determinante del daño producido, por lo que no puede hablarse de responsabilidad patrimonial de la Administración.

De este modo, al no poder considerarse acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos por la 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 D. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxx, 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.