



Sr. Amilivia González, Presidente

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

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 1 de octubre de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxx1*, 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 11 de septiembre 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 Dña. xxx1, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 14 de septiembre de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 384/2015, 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. Ramos Antón.

**Primero.-** El 6 de octubre de 2014 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxx1, de 65 años de edad, debido a los daños y perjuicios derivados de la caída sufrida como consecuencia del mal estado de la acera.

En su escrito expone que "(...) en fecha 12 de diciembre de 2013, sufrió una caída cuando transitaba por la c/ Avenida cc1 de la ciudad de xxxx1, a la altura del portal nº 1, debido al deficiente estado de conservación y mantenimiento en que se encontraba la referida acera peatonal. (...).

»Como consecuencia de la caída, sufrí traumatismo facial y fractura de radio y cúbito distal en el brazo izquierdo, siendo asistida en un primer momento, por Dña. xxx2, quien presencié mi caída y activó los servicios sanitarios con llamada al 112, siendo trasladada por una ambulancia del Sacyl al Complejo Asistencial Universitario de xxxx1, siendo diagnosticada de traumatismo facial, fractura desplazada de tercio distal huesos propios nasales y fractura de colles muñeca izquierda, acordando mi ingreso hospitalario".

Solicita una indemnización por las lesiones y secuelas padecidas que cuantifica en 17.459,64 euros, que comprende 6 días de estancia hospitalaria, 77 días impeditivos, 30 días no impeditivos, 12 puntos de secuelas funcionales y 3 puntos de perjuicio estético.

Adjunta a su escrito copias de los informes médicos de la asistencia sanitaria recibida, del informe de la Policía Local, fotografías del lugar de la caída y dictamen médico pericial de valoración de los daños. Propone prueba testifical.

**Segundo.-** Mediante Decreto del Concejal de Hacienda de 23 de octubre se admite a trámite la reclamación presentada y se nombra instructor del procedimiento.

**Tercero.-** Consta en el expediente informe del Jefe de la Sección de Vías Públicas, Conservación y Mantenimiento en el que indica: "(...) es cierto que el pavimento tenía baldosas sueltas, lo que daba lugar a la presencia de desniveles y resaltes.

»Todos los deterioros del pavimento fueron reparados el 8 de enero de 2015 por la Brigada de Mantenimiento de Viales".

**Cuarto.-** El 22 de enero de 2015 comparece en el Ayuntamiento para prestar declaración la testigo propuesta por la reclamante, quien manifiesta que vio cómo ésta tropezaba con una baldosa que estaba levantada y se cayó. Señala que era un día soleado y que la caída ocurrió a mitad de la mañana.

**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 13 de agosto 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 la parte interesada presenta la reclamación de indemnización (6 de octubre de 2014) hasta que se formula la propuesta de resolución (13 de agosto 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, sin olvidar

el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder al reclamante, 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, de acuerdo con lo establecido en el artículo 124.4 ñ) 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.

**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 avenida cc1 de xxxx1, sufrió una caída al tropezar con una baldosa que se encontraba suelta, lo que le provocó una lesión de su muñeca izquierda y fractura desplazada de radio y cúbito.

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 que pueda atribuirse la responsabilidad a 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 una baldosa suelta respecto a las demás, que resulta perfectamente visible y con un desnivel de mínima entidad.

A simple vista, dado que la caída se produjo de día, ésta se podría haber evitado con una mínima atención y más teniendo en cuenta que la zona por donde transitaba la reclamante era peatonal, por lo cual contaba con una anchura suficiente para deambular obviando el obstáculo.

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 única 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 Dña. xxx1, 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.