



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera y
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Salamanca el día 10 de junio de 2019, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada 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 7 de mayo de 2019 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, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 8 de mayo de 2019 se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 222/2019, 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 a la Consejera Sra. Ares González.

Primero.- El 16 de agosto de 2018 D. yyyy presenta ante el Ayuntamiento de xxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños y perjuicios derivados de una caída sufrida en la Plaza ccc1 de la citada localidad.



En su escrito expone que "El día 7 de agosto de 2018 en torno a las 11:30 h. caminando por la Plaza ccc1, tropecé con una piedra que sobresalía, fracturándome el húmero (...). Al lugar de los hechos acudió un agente municipal (...)".

Solicita que el Ayuntamiento se haga responsable de los daños causados sin indicar la cantidad reclamada como indemnización.

Adjunta a su escrito informes de la asistencia sanitaria recibida.

Segundo.- Obra en el expediente parte de intervención de la Policía Local del día 7 de agosto de 2018 en el que se indica que, tras recibir el pertinente aviso, el agente interviniente se personó en el lugar de los hechos y encontró al reclamante siendo asistido por los servicios sanitarios en el teatro vvvv. En el parte se hace constar que el reclamante manifiesta al agente que al pasar junto a uno de los árboles sitos en la Plaza ccc1, más o menos a la altura de la calle ccc2, se ha tropezado y caído al suelo, notando un fuerte dolor en el brazo. El agente preguntó a uno de los trabajadores del teatro si sabía dónde había sido exactamente la caída, y éste le indicó la zona de uno de los árboles, en la cual los adoquines se encuentran colocados de manera un poco irregular. También se comunicó al agente interviniente que el accidentado sufrió hace un tiempo un ictus lo que le dejó secuelas en la marcha, por lo que andaba bastante despacio y le costaba un poco levantar los pies.

Se adjunta imagen del lugar donde se produjo la caída que resulta ser el alrededor del alcorque de un árbol.

Tercero.- El 29 de agosto se requiere al interesado la subsanación de su solicitud para que la complete aportando los medios de prueba de los que pretenda valerse, la cuantificación económica del daño y la declaración responsable de que no ha sido indemnizado ni va a serlo por estos mismos hechos.

El 18 de septiembre el reclamante presenta un escrito en el que propone dos testigos, difiere la cuantificación del daño al momento de curación o determinación del alcance de las secuelas y declara que no ha sido indemnizado ni va a serlo por otra persona física o jurídica por los mismos hechos.



Adjunta informes clínicos de Urgencias del Complejo Asistencial de xxxx correspondientes a los días 7 de agosto de 2018 (día del accidente), 14 de agosto y 8 de septiembre de 2018 y hoja de consulta de rehabilitación de 4 de septiembre de 2018.

Cuarto.- Por Decreto de la Alcaldía de 10 de octubre se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada y se nombra instructora del procedimiento, lo que se notifica al interesado y a la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

Quinto.- El 5 de noviembre el ingeniero municipal emite informe en el que expone lo siguiente:

“- Desconocemos las circunstancias en la que se produce la caída, en dicha fecha no se tenía conocimiento de defecto en la zona de referencia

»-Visitado el lugar con motivo de esta reclamación, se observa se refiere la caída dentro del alcorque que circunda al árbol, formado por cinco filas de adoquines de granito recogidos con tierra a efectos de que el árbol reciba oxigenación y penetre el agua de lluvia, y donde encontramos dos adoquines ligeramente movidos manifestando entre ellos una pestaña de 1 cm.

»-En la Pza. ccc1 donde toda ella es peatonal, no parece necesario transitar por los alcorques de los árboles, donde dos adoquines algo movidos manifestando una pestaña de 1 cm, no parece causa suficiente para el normal transitar de los peatones, a poco que se preste un mínimo de atención

»-Para evitar hechos similares, el día 28 de agosto de 2018, se procedió a recolocar los dos adoquines mencionados.

»-No conocemos la existencia de otras quejas ni antes, ni en el tiempo transcurrido desde que se produce dicha caída hasta la fecha de actuación”.

Sexto.- El 12 de noviembre la compañía aseguradora manifiesta que “(...) no se puede atribuir responsabilidad municipal dado que, el lugar por donde transita el reclamante y en el que se causa caída, es el hueco de un alcorque por el que no se debe transitar y más, cuando hay espacio suficiente en la acera para su correcto tránsito”.



Séptimo.- Concedido trámite de audiencia al interesado, éste presenta varios informes médicos que ponen de manifiesto que continúa realizando tratamiento rehabilitador.

Octavo.- El 11 de diciembre de 2018 la instructora del procedimiento inadmite las pruebas testificales propuestas por el interesado, al considerarlas innecesarias por no resultar controvertido el hecho de la caída.

Noveno.- El 11 de febrero de 2019 el reclamante presenta un escrito en el que cuantifica la indemnización reclamada en 13.902,98 euros.

Décimo.- El 3 de abril de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no concurrir el nexo causal 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 el Título IV "De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común" de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 39/2015, de 1 de octubre. La



competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso 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, en relación con el artículo 92 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y al 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, nexos 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.

En el escrito de reclamación, el interesado manifiesta que los daños sufridos se produjeron mientras caminaba por la Plaza ccc1 al tropezar con una piedra que sobresalía respecto del pavimento.

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 interesada 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 67.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En el presente caso, el reclamante ha aportado un informe de la asistencia sanitaria recibida el mismo día de los hechos en el Complejo Asistencial de xxxx en el que se recogen unas lesiones que resultan compatibles con la caída alegada.

En el informe elaborado por la Policía Local se pone de manifiesto que el agente interviniente, tras recibir aviso, acude al lugar de los hechos y se encuentra al reclamante que está siendo atendido por los servicios sanitarios en el teatro vvvv. Así mismo preguntando a uno de los trabajadores del teatro dónde aconteció la caída, le indicó la zona de unos árboles donde los adoquines se encuentran colocados de manera un poco irregular (en la fotografía que adjunta se observan unos adoquines alrededor de un alcorque). A pesar de que el agente no resultó testigo del accidente, la inmediatez de la asistencia prestada a la parte reclamante por la Policía Local permite tener por acreditado que el reclamante se cayó al tropezar con un adoquín del pavimento alrededor del alcorque de un árbol.

La propia Administración municipal considera probado que se produjo la caída, al inadmitir la prueba testifical propuesta por el reclamante por no resultar controvertido el hecho.

Por lo tanto, lo que procede analizar es si la deficiencia alegada tiene entidad suficiente para generar un riesgo de lo cual se desprenderá si el daño



sufrido por el reclamante es antijurídico o no y, por ende, la obligación de indemnizar de la Administración.

Si bien el Ayuntamiento tiene la obligación de mantener en estado adecuado para el tránsito peatonal la pavimentación y mantenimiento de vías públicas urbanas, este Consejo Consultivo 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 tanto, conllevará responsabilidad de la Administración cuando las deficiencias del pavimento tengan 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 como consecuencia de un obstáculo de dimensiones insignificantes o visibles, ya 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.

El reclamante alega que la caída se produjo al tropezar con una piedra que sobresalía, si bien en la fotografía del parte de intervención de la Policía Local, el defecto alegado se corresponde con unos adoquines colocados de manera un poco irregular alrededor del alcorque de un árbol.

Tal y como se desprende del informe del ingeniero municipal -reproducido en el antecedente de hecho quinto del presente dictamen- en la zona señalada se encuentran dos adoquines ligeramente movidos entre los que existe una pestaña de 1 centímetro.

Este Consejo Consultivo ha mantenido en numerosos dictámenes, entre otros el nº 49/2017, el nº 75/2017, el nº 418/2017 y el nº 35/2018, que un defecto como el de referencia no es idóneo para constituir un supuesto de



anormal funcionamiento del servicio, por lo que se considera en todo caso como una irregularidad banal o insignificante, como un riesgo no cualificado. En el mismo sentido cabe señalar los pronunciamientos contenidos en las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Valladolid, de 29 de febrero de 2008, y Sala de Burgos, de 1 de junio de 2011 en relación expresamente con desniveles de 2 centímetros que consideran insignificantes, lo que no supone ningún incumplimiento del estándar de seguridad exigible.

Así pues, es doctrina general mantenida por la jurisprudencia que cuando los defectos de las aceras conlleven un riesgo leve, fácilmente sorteable con una mínima atención y cuidado en la deambulación y tales defectos, no hayan producido accidentes anteriores de los que la Administración haya podido tener conocimiento (y a salvo otras circunstancias que puedan concurrir), no puede imputarse jurídicamente a la Administración el daño que de aquellos se derive.

En el presente supuesto, el alcorque y su entorno más próximo no constituyen elementos objetivos de riesgo por cuanto tienen unas dimensiones que los hacen perceptibles sin dificultad, perceptibilidad que se refuerza si se tiene en cuenta la diferencia de nivel y el diferente sentido de los adoquines, además de estar ubicados en la zona perimetral de la Plaza ccc1, que es totalmente peatonal.

Así, el defecto que pudo haber provocado la caída no se encuentra en el trayecto natural y lógico que debe seguir el peatón en su deambular, por lo que debe concluirse que la caída se produce porque el reclamante no adoptó las precauciones necesarias para evitarlo.

A la vista de tales afirmaciones, cabe concluir que no se habría rebasado el estándar de seguridad exigible a los servicios públicos y que el percance podría haberse producido por una falta de diligencia en el deambular del reclamante. Por tanto, el daño alegado no resulta antijurídico por lo que la reclamación debe desestimarse al no existir nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público municipal.



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, 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.