



Sr. S. de Vega, Presidente y
Ponente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejero

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 Dña. 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 15 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 Dña. yyyy, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el mismo día, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 239/2019, 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 al Consejero Sr. Sánchez de Vega.

Primero.- El 19 de julio de 2017 Dña. yyyy presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída ocurrida el 12 de junio de 2017 en el entorno de la zona polideportiva de esa localidad a consecuencia del deficiente estado del pavimento. No cuantifica el importe que reclama al estar aún en periodo de recuperación.



Adjunta copia de informes médicos y documentación clínica, así como unas fotografías del lugar en el que, según afirma, se produjo la caída y de las lesiones sufridas.

Posteriormente, el 27 de julio de 2018 cuantifica los daños y perjuicios en 16.081,21 euros.

Segundo.- El 18 de septiembre el secretario del Ayuntamiento emite un informe sobre la legislación aplicable y el procedimiento a seguir para tramitar la reclamación de responsabilidad patrimonial.

Tercero.- El 19 de octubre se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Cuarto.- El 18 de noviembre el arquitecto municipal emite informe en el que, tras señalar que no tiene constancia de los hechos alegados ni del estado del pavimento el día de la caída, manifiesta que "Actualmente el pavimento de la zona del paseo objeto del presente informe presenta un desnivel variable entre 1 y 6 cm en línea transversal al paseo, debido al movimiento diferencial entre apoyos que se produce en la junta transversal entre el arranque del puente y la parte del paseo".

Quinto.- El 29 de noviembre la Policía Local comunica que no tiene conocimiento del suceso.

Sexto.- En el trámite de audiencia la reclamante se ratifica en sus argumentos y solicita el resarcimiento de los daños.

Séptimo.- Acordada la práctica de la prueba, esta se practica el 13 de marzo de 2019. Los testigos ratifican la realidad del percance pero declaran no haber presenciado la caída.

Octavo.- Concedido nuevo trámite de audiencia, la reclamante reitera la pretensión resarcitoria.

Noveno.- El 29 de marzo de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al no haber quedado acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público.



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.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

3ª.- La reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre. 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 92, párrafo segundo, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1, párrafo primero, 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 actualmente a los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen



Jurídico del Sector Público, y a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, a las que 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 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 es reproducido, prácticamente 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.



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

Acreditada la realidad de la caída, debe recordarse que el Ayuntamiento está obligado a mantener las aceras en un estado adecuado de conservación que permita transitar por ellas con seguridad y sin peligro (artículos 25.2.d y 26.1.a de la Ley 7/1985, de 2 de abril).

Sobre el cumplimiento de esta obligación, 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. En este sentido, la Sentencia 2861/2008, de 5 diciembre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sala de Valladolid) del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, declaró, en relación con supuestos de inactividad de la Administración en ejercicio de sus competencias, que "no resulta exigible a la Administración una conducta exorbitante, siendo una razonable utilización de los medios disponibles en garantía de los riesgos relacionados con el servicio, como se desprende de la STS de 20 de junio de 2003, lo que en términos de prevención y desarrollo del servicio y sus infraestructuras se traduce en una prestación razonable y adecuada a las circunstancias como el tiempo, lugar, desarrollo de la actividad, estado de la técnica, capacidad de acceso, distribución de recursos, en definitiva lo que se viene considerando un funcionamiento estándar del servicio". Por tanto, 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, 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.



Cuando la causa del percance es el tropiezo con desniveles en la rasante del pavimento, este Consejo, en línea con la jurisprudencia, considera que la responsabilidad de la Administración depende de la entidad del desnivel: con carácter general, se entiende que las deficiencias en el pavimento de aceras son insignificantes y no suponen un incumplimiento del estándar de seguridad exigible cuando el desnivel oscila entre 0 y 2 centímetros, si bien en algún supuesto se ha estimado insignificante o de poca relevancia desniveles cuya sobreelevación máxima era de 2,5, o incluso de 3 centímetros, a la vista de las circunstancias que concurrían en el caso concreto.

Este Consejo discrepa del criterio de la Administración consultante y considera que la reclamación debe estimarse.

Por un lado, porque las declaraciones testificales, si bien parecen incurrir en ciertas contradicciones sobre la distancia a la que se encontraban de la reclamante o la persona que acompañaba a ésta (lo que podría justificarse por el tiempo transcurrido desde la caída), todas coinciden en señalar el lugar en el que se produjo la caída. Lo que permitiría considerar probado que la reclamante cayó en el lugar indicado.

Por otro lado, porque de las fotografías obrantes en el expediente y del informe del arquitecto, que señala que los desniveles oscilan entre 1 y 6 centímetros, se infiere con claridad que el estado de la acera no se ajustaba al estándar exigible al servicio público viario.

Ha de concluirse, por tanto, que existe relación de causalidad entre el servicio público y el daño sufrido, por lo que la reclamación debe estimarse.

Son rechazables los argumentos, recogido en la propuesta de resolución para exonerar de responsabilidad al Ayuntamiento, de que las irregularidades o desniveles eran fácilmente advertibles, pues las fotografías obrantes en el expediente reflejan un evidente estado de deterioro del pavimento de la acera en ese lugar. Admitir, en este caso, este razonamiento del Ayuntamiento sería tanto como exculpar a la Administración en todos los supuestos en los que, por incumplimiento evidente de sus obligaciones de mantenimiento o conservación, existieran defectos ostensibles y manifiestos en las vías públicas; lo que resulta contrario a los principios que rigen la responsabilidad patrimonial de la Administración.



6ª.- Respecto al importe de la indemnización, la reclamante solicita 16.081,21 euros por 7 días de hospitalización y 276 días de baja impositiva.

Pues bien, dado que no obran en el expediente todos los datos que permitan valorar el periodo de recuperación de las lesiones (incluso se advierte que pudiera existir un error en el cómputo de algunos de los días de hospitalización indicados por la reclamante), se considera prudente que la fijación del importe indemnizatorio se concrete en un posterior expediente contradictorio.

En todo caso, la cantidad que resulte deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, 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.