



Sr. S. de Vega, Presidente

Sra. Ares González, Consejera y
Ponente

Sr. Ramos Antón, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 7 de marzo de 2019, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxx1*, 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 12 de febrero 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, en nombre y representación de Dña. xxxx1, debido a los daños 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 81/2019, 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 19 de enero de 2018 Dña. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños sufridos en una caída acaecida el 9 de diciembre de 2017, sobre las 20:00 horas, al subirse a la acera para comprobar si



las puertas del coche que habían estacionado, en la calle xx, se encontraban cerradas y al pisar una baldosa que estaba en malas condiciones.

Acompaña a su escrito copia de diversa documentación médica y reportaje fotográfico del lugar del siniestro.

No cuantifica el importe de la indemnización.

Con posterioridad, aporta parte de intervención de la Policía Local.

Segundo.- El 19 de marzo de 2018 el ingeniero técnico de obras públicas emite informe con el siguiente contenido:

“Las baldosas están sujetas. Hay algunas rotas, pero están sujetas y no se mueven ni balancean.

»El inglete formado por dos bordillos, está deteriorado, seguramente por golpes de neumáticos de vehículos pesados”.

Tercero.- El 10 de abril se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Cuarto.- Consta en el expediente escrito de declaración de Dña. xxxx1, quien manifiesta “que el día 9 de diciembre del 2018 sobre las 8 horas aparque mi coche en la C/ xx (...) en una plaza de minusválido con la correspondiente acreditación de la tarjeta de minusválido.

»Iba acompañada por mi madre xxxx2.

»Tras quedar estacionado el coche nos apeamos de él. Una vez fuera mi madre se subió a la acera para comprobar si la puerta del coche estaba bien cerrada. En ese momento pisó con su pierna derecha unas baldosas que estaban levantadas (...). Tropezó con la baldosa y a consecuencia de ello cayó fulminantemente al suelo (...).”.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia, el 25 de mayo de 2018 se presentan alegaciones en las que reitera la pretensión inicialmente deducida. Junto al escrito de alegaciones se aporta documentación médica.



Figura también en el expediente escrito de la compañía aseguradora de la Administración, en el que se considera no acreditado el necesario nexo causal.

Sexto.- El 8 de febrero de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

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, sustancialmente, 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 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 efectuada a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, vigente en el momento en que se produjeron los hechos por los que se reclama, 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.

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", reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales.

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".

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material 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 que pueda producirse con independencia del actuar del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

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. La carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, 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. Es decir, al reclamante incumbe acreditar el hecho derivado del funcionamiento del servicio público y la existencia del exigible nexo causal entre tal hecho y la lesión denunciada; la Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el supuesto sometido a dictamen existe una cierta contradicción en cuanto a las concretas circunstancias que rodearon la producción del accidente.



En la reclamación se identifica como causa de la caída el pisar con una baldosa que se encontraba en malas condiciones; en el testimonio prestado por la testigo, hija de la reclamante, también se afirma que la causa de la caída fue debida a una baldosa en mal estado. En el escrito de alegaciones el mal estado de la acera aparece referido al desperfecto existente en la esquina de la acera, a la existencia de una esquina del bordillo en mal estado.

Los agentes de la Policía Local que acudieron al lugar de los hechos no presenciaron de un modo directo las circunstancias de la caída, por lo que el parte de intervención no prueba necesariamente la causa o mecánica de la caída, en este sentido. Sobre esta circunstancia, la STSJ de Aragón de 29 de abril de 2005, si bien en un supuesto diferente, indica "El examen del expediente administrativo y del recurso impide obtener el convencimiento, con la necesaria certeza para tener por probado el hecho básico de la demanda, de que las lesiones sufridas por la demandante tuvieron lugar como consecuencia de una caída en el momento y lugar indicados, por el mal estado de las baldosas de la acera. En efecto, el atestado instruido por la Policía Local, a diferencia de lo que se mantiene en conclusiones por la parte actora, únicamente viene a recoger la denuncia formulada por el esposo de la demandante, así como el resultado de la diligencia de inspección del lugar, acompañada de fotografías de las baldosas, practicada al día siguiente, pero el resumen de hechos que en él se contiene no es consecuencia de la intervención y presencia de los agentes en el momento y lugar en que se dice producida la caída o inmediatamente después, por lo que no cabe considerar probado que las lesiones tuvieron la causa que se alega en la demanda, a falta de otra prueba que así pudiera acreditarlo,.....".

En el parte de intervención de la Policía Local se recoge que "se pregunta a una de ellas que había pasado y manifiesta que se había resbalado su madre dado que la calzada estaba bastante mojada (...)" No obstante, en el informe fotográfico anexo existe un comentario en la fotografía número 3, con el siguiente contenido: "esquina del bordillo en mal estado por la cual según manifestaciones de la hija Soledad, se tropezó y cayó la madre (...)"

Sin perjuicio de las dudas razonables a la hora de discernir el motivo concreto de la caída, teniendo en cuenta el acervo probatorio existente, (y sin perjuicio de que en la hija concorra motivo de tacha previsto en el artículo, 377.1.1ª de la Ley 1/2000 de 7 de enero), de entender que el accidente se produjo al tropezar por el bordillo en mal estado, el origen del daño estaría



localizado en la esfera de imputabilidad de la víctima, al no cumplir con la diligencia exigible en el control de la propia deambulación, extremando la precaución, lo que rompe el nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño sufrido.

El inglete formado por dos bordillos está deteriorado, pero resulta plenamente visible y no presenta grandes irregularidades. Supone, por tanto, un riesgo leve, fácilmente sorteable con una mínima atención y cuidado.

Debe tenerse en cuenta, además, que subirse a la acera precisa tomar las precauciones adecuadas y usuales, como mirar hacia la calzada y la acera, a los efectos de cerciorarse que el desplazamiento se realiza sin peligro.

Como indica la Sentencia 514/2009, de 12 de junio, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, "todos los transeúntes deben atender al lugar por el que transitan con una mínima diligencia y atención, evitando chocar con los elementos fijos del mobiliario urbano, como bancos, papeleras, contenedores, árboles, pilotes o bordillos instalados para evitar aparcamientos de los coches", elementos urbanos que son perfectamente visibles con una mínima diligencia.

Por todo lo expuesto, 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. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx1, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

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