



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **301/2016**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 3 de noviembre de 2016, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Murcia, mediante oficio registrado el día 3 de febrero de 2016, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en la vía pública (expte. **32/16**), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 16 de enero de 2015, x interpone reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de Murcia en solicitud de una indemnización por importe de 56.264,47 euros como consecuencia de las lesiones sufridas al caerse en una vía pública del municipio el 18 de enero de 2014, tras tropezar con una tapa de alumbrado público.

Relata la interesada que el día indicado, cuando caminaba por la acera de la C/ Miguel Hernández de Murcia en compañía de su marido, tropezó con una tapa de alumbrado público que estaba en mal estado, cayendo al suelo y produciéndose lesiones en el hombro derecho, siendo atendida por una ambulancia del 061 y trasladada a un Hospital. A consecuencia de las lesiones sufridas en el hombro derecho (fractura en cuatro fragmentos de húmero proximal derecho), hubo de ser intervenida quirúrgicamente para colocación de prótesis parcial, recibiendo el alta médica el 4 de diciembre de 2014, con secuela de limitación de la movilidad activa a 70º de abducción y dolor en hombro a la movilidad.

Afirma que los agentes de la Policía Local que se personaron en el lugar de los hechos pudieron comprobar que la tapa de registro se encontraba en mal estado, pues se levantaba unos dos centímetros al pisar una de sus esquinas. Dicha tapa fue sustituida con posterioridad al accidente.

La reclamante propone prueba documental, que aporta junto a la reclamación, consistente en informe de la Policía Local, fotografías y copia de diversa documentación clínica e informes médicos. Asimismo propone la testifical de los agentes de Policía intervinientes y de su marido, quien la acompañaba en el momento de los hechos, y prueba pericial del médico autor del informe de valoración del daño personal, de fecha 12 de enero de 2015, que une a la reclamación y que señala los siguientes daños: a) Secuelas consistentes en prótesis parcial de hombro derecho, por asimilación a prótesis total, 20 puntos; b) perjuicio estético ligero, 4 puntos; c) incapacidad temporal, 320 días, de los cuales 5 son de hospitalización y 315 impeditivos; y d) incapacitada parcialmente para actividades básicas de su vida diaria.

Otorga su representación a un Letrado.

**SEGUNDO.-** Por Decreto del Concejal Delegado de Contratación y Patrimonio de fecha 30 de enero de 2015, se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento, que procede a comunicar a la interesada la información prescrita por el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), al tiempo que se le comunica la apertura de un período de prueba, con requerimiento para que proceda a proponer los medios de prueba de que pretenda valerse y acredite documentalmente la representación otorgada.

Asimismo se requiere a la interesada para que informe acerca de la eventual interposición de otras reclamaciones o percepción de indemnizaciones en relación con los mismos hechos.

Todo lo cual será cumplimentado por x con fecha 2 de marzo de 2015.

**TERCERO.-** A la vista del contenido de la reclamación, se comunica a la empresa "--", adjudicataria del contrato relativo al "Servicio de Mantenimiento de Alumbrado Público y de la Instalación Periódica de la Instalación Eléctrica de Locales y Centros de Transformación Municipales", poniendo en su conocimiento la reclamación interpuesta y la relación de documentos obrantes en el expediente administrativo, al objeto de que se hicieran cargo de la misma o, en su caso, formularan alegaciones o aportasen la documentación o justificaciones que estimasen pertinentes.

Por la empresa se remite escrito para señalar que el 20 de enero de 2014 se tiene constancia, por comunicación de los servicios técnicos municipales, de la existencia de un registro en mal estado en la calle donde se producen los hechos. Inspeccionado el registro en cuestión, se trata de una arqueta de alumbrado público que no se encontraba debidamente sujeta, originando que se elevara al pisarla, por lo que se procedió a su reparación instalando un nuevo marco y tapa.

Presenta, asimismo, la contratista escrito de alegaciones en el que en síntesis manifiesta que no se ha probado la realidad de los hechos ni la relación causal entre el estado de la tapa de registro y las lesiones por las que se reclama, al tiempo que manifiesta su oposición a la valoración del daño contenida en la reclamación.

**CUARTO.-** El 12 de marzo de 2015, la instructora del procedimiento rechaza la práctica de la prueba testifical consistente en la declaración de los agentes de Policía Local, al considerarla innecesaria, pues ya consta en el expediente el informe elaborado por los mismos. Dicho informe es del siguiente tenor literal:

*"Que la Sala del 092 comisiona a la unidad -- compuesta por los que suscriben para asistir a una viandante condolidada por un tropiezo en vía pública, en la Calle Miguel Hernández, frente a Hospital Quirón (antiguo hospital San Carlos), estando igualmente avisado servicio de ambulancia.*

*Que una vez la unidad policial hace acto de presencia se observa a la viandante siendo atendida por facultativos de la ambulancia solicitada, estando el marido presente, quien comunica que se hallaba en el momento de los hechos y, según testifica, el suceso se ha producido por una caída fortuita de su cónyuge al ir ambos andando por la acera y tropezar la mujer con una tapa cuadrada de hierro de 50x50 cm. perteneciente a un registro de alumbrado público, pudiéndose comprobar que la tapa se levanta unos dos centímetros al pisar en una de sus esquinas.*

*Que se coloca un cono encima de la tapa del servicio de alumbrado como prevención para evitar posibles futuras caídas, comunicando a la sala del 092 que contacte con el servicio oportuno para solventar dicha problemática en la mayor brevedad posible.*

*Que se identifica al marido por medio de su DNI como x ..., con DNI ..., siendo la mujer asistida x, con DNI ..., nacida en Murcia el 07 de agosto de 1947, domiciliados ambos en --, ... del barrio del Infante y con teléfono de contacto ....*

*Que la accidentada finalmente es trasladada, junto con su marido, en ambulancia con cabestrillo por dolencias en el hombro derecho al Hospital Reina Sofía para un examen médico más exhaustivo.*

*Que los suscribientes remarcan no haber sido testigos directos de los hechos presuntamente acontecidos, redactando el presente informe conforme a las manifestaciones de los requirentes, realizando dos fotografías adjuntas de la tapa afectada, finalizando servicio sin mayor novedad".*

**QUINTO.-** Practicada la testifical del esposo de la reclamante depone éste que "íbamos sobre las 14:00 horas por la acera de la calle Miguel Hernández dirección hacia el río y de pronto tropezó en una tapa de un registro y salió disparada. Cayó del lado derecho y se dio en el hombro derecho que se rompió por varias partes. Ella pisó con el pie derecho la tapa por la parte delantera y al pisarla se levantó de atrás sobre 2 o 3 centímetros tropezando en esa parte con el pie izquierdo, saliendo hacia delante con mucha fuerza. Pasaba por allí una señora y llamó al 112. Viendo que tardaba, llamé yo también y vino y estando allí la ambulancia llegó la Policía Local".

Preguntado el testigo acerca del estado de la tapa de registro, afirma que "aparentemente la tapa se veía perfecta, pero resulta que al pisar en la parte de delante se levantaba de la de detrás". A preguntas de la instructora, manifiesta que el pavimento de la acera se encontraba en buen estado y que la accidentada conocía la zona pues viven cerca, aunque por esa acera habrían pasado sólo unas dos o tres veces.

**SEXTO.-** Conferido trámite de audiencia a la reclamante, presenta escrito de alegaciones para ratificarse en las de su escrito inicial, así como en su pretensión indemnizatoria.

**SÉPTIMO.-** Con posterioridad se elaboran sendos informes por la aseguradora y la correduría de seguros del Ayuntamiento, en los que se sostiene que la responsabilidad, de existir, correspondería a la contratista y no a la Administración local.

Del mismo modo, se aporta por la correduría de seguros un informe de valoración del daño, que se separa del informe pericial de parte que la actora unió a su reclamación inicial, reduciendo el valor de los daños padecidos, singularmente en cuanto al número de días impeditivos (que reduce a 15 frente a los 315 de la pericial de parte), los puntos por secuela que pasan de 20 a 15, y la valoración de la incapacidad permanente parcial, que se valora sólo en un 10%. El valor total de los daños padecidos queda reducido en este informe a 26.042 euros.

**OCTAVO.-** Conferido nuevo trámite de audiencia a los interesados, comparece el contratista para reiterarse en sus alegaciones anteriores, y la actora, quien junto a la ratificación de su reclamación inicial, descalifica el informe de valoración remitido por la correduría de seguros.

**NOVENO.-** Con fecha 18 de enero de 2016, se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar que no ha quedado debidamente probada la realidad de los hechos a los que se pretenden imputar los daños, pues estima insuficiente a tal efecto el testimonio del esposo de la accidentada. Entiende, asimismo, que aun cuando los hechos hubieran acaecido como afirma la actora, la escasa relevancia del defecto apreciado en la tapa de registro no rebasaría los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social, por lo que tampoco aprecia la existencia de relación causal entre el funcionamiento del servicio público local y el daño reclamado. Además, entiende que, de existir responsabilidad, ésta sería imputable a la empresa contratista del alumbrado público, lo que eximiría de responsabilidad a la Corporación Local reclamada.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remite el expediente en solicitud de dictamen, mediante oficio recibido en el Consejo Jurídico el pasado 3 de febrero de 2016.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.-** Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración municipal, de conformidad con lo establecido en el artículo 142.3 LPAC, en la redacción dada por la Disposición final cuadragésima de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, en relación todo ello con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

**SEGUNDA.-** Legitimación, plazo y procedimiento.

I. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), ha sido derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC 2015, Disposición derogatoria única,

párrafo 2, letra a) la cual, junto a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (LRJSP), configuran una nueva regulación de la responsabilidad patrimonial de la Administración. No obstante, a tenor de lo que establece la Disposición transitoria tercera, letra a) LPAC 2015, a los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior. Por tanto, la nueva regulación será aplicable a los procedimientos de responsabilidad patrimonial iniciados a partir del día 2 de octubre de 2016 (Disposición final séptima LPAC 2015), no siendo el caso del sometido a Dictamen.

La reclamante ostenta la condición de interesada para ejercitar la acción de reclamación, a tenor de lo dispuesto por el artículo 139.1 LPAC, en relación con el 4.1 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RRP).

La legitimación pasiva corresponde al Ayuntamiento de Murcia, al tratarse de unos daños que se dicen imputables al funcionamiento del servicio de conservación de la vía pública, competencia que, según el artículo 25.2, párrafo d), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (LBRL), corresponde a los Ayuntamientos. Y ello sin perjuicio, en caso de estimarla y de reconocer su responsabilidad directa al amparo del artículo 106 de la Constitución (en garantía así del resarcimiento del particular), de declarar la responsabilidad del concesionario del servicio público de alumbrado, si la lesión hubiera de imputarse finalmente al mismo en aplicación de los criterios establecidos en el artículo 97 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (TRLCAP); en el artículo 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP); y el 214 del hoy vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, doctrina que viene siendo sostenida por este Consejo Jurídico en diferentes Dictámenes, vgr. nº 53 y 70/2010 y 183/2011, entre otros.

II. La reclamación se ha interpuesto en el plazo de un año (artículo 142.5 LPAC) desde el incidente al que se anuda por la reclamante el daño.

III. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos, si bien el preceptivo informe del Servicio a cuyo funcionamiento se imputa el daño habría sido sustituido por el del contratista que materialmente lo presta, práctica ésta que ha merecido una valoración negativa por este Consejo Jurídico en diversas ocasiones (por todos, Dictamen 135/2008). Consta, asimismo, la audiencia tanto a la interesada como al contratista que desarrolla materialmente el servicio municipal al que se pretende vincular causalmente el daño reclamado.

**TERCERA.-** Elementos de la responsabilidad patrimonial. Del nexo causal y la antijuridicidad del daño: inexistencia.

I. En el ámbito de las Administraciones locales, el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), dispone 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"*, texto que reitera el art. 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre. Por otra parte, el art. 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, 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". Y es incuestionable que los Municipios ostentan competencia en materia de pavimentación y, por extensión, de mantenimiento de las vías públicas urbanas, tanto calzadas como aceras (arts. 25.1, letra d y 26.1, letra a, LBRL), al objeto de garantizar unas adecuadas condiciones de seguridad para el tránsito de vehículos y personas.

Atendiendo la remisión a la legislación general en materia de responsabilidad patrimonial, según se desprende de lo establecido en el artículo 139 y siguientes LPAC, cuando la Administración Pública, como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de sus servicios públicos, ocasiona un daño a los particulares en cualquiera de sus bienes o derechos, éstos tienen el derecho a que aquélla les indemnice, salvo en los casos de fuerza mayor. Además, el daño tiene que ser efectivo, evaluable económicamente con relación a una persona o grupo de personas, siempre que éstas no tengan el deber jurídico de soportarlo de acuerdo con la Ley. De esta manera, la responsabilidad patrimonial de la Administración se presenta configurada como una responsabilidad fuertemente objetivada y directa.

Ahora bien, a este respecto, el Consejo Jurídico, al igual que lo ha hecho en anteriores Dictámenes, ha de destacar que si bien es cierto que nuestro ordenamiento jurídico configura un régimen de responsabilidad patrimonial de carácter objetivo, éste no convierte a la Administración en una aseguradora que deba responder automáticamente por el solo hecho de que el evento dañoso se haya producido como consecuencia de la utilización de bienes o servicios públicos con independencia del actuar administrativo, porque, de aceptar esta tesis, el régimen de responsabilidad patrimonial se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico (sentencias del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 y de 27 de mayo de 1999). Así, el carácter objetivo de la responsabilidad administrativa no supone que se responda de forma automática, tras constatar la realidad de la lesión. La Sentencia del TS de 13 de Septiembre de 2002 unifica criterios en torno al alcance de la responsabilidad objetiva de la Administración respecto al funcionamiento de sus servicios públicos, recordando: *"reiterados pronunciamientos de este Tribunal Supremo que tiene declarado, en Sentencia de 5 junio de 1998 (recurso 1662/94), que la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación 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 para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico. Y en la sentencia de 13 de noviembre de 1997 (recurso 4451/1993) también afirmamos que aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla"*.

A pesar de que el tenor literal del citado artículo 139.1 LPAC se refiere exclusivamente al "funcionamiento" de los servicios públicos, la doctrina y la jurisprudencia vienen admitiendo que a tal supuesto debe añadirse el de las lesiones causadas por el "no funcionamiento" de los servicios públicos, esto es, por omisión administrativa, cuando el dañado tuviera el derecho a que la Administración actuase positivamente para, en la medida de lo posible, prevenir y evitar el daño.

De ahí que, como recuerda la STSJ Valencia, núm. 1505/2005, de 22 de diciembre, siempre que se produzca un daño en el patrimonio de un particular, sin que éste venga obligado a soportarlo en virtud de disposición legal o título jurídico, hay que entender que se origina la obligación de resarcir por parte de la Administración, si se cumplen los requisitos exigibles para ello, ya que al operar el daño o el perjuicio como meros hechos jurídicos, es totalmente irrelevante para la imputación de los mismos a la Administración que ésta haya obrado en el estricto ejercicio de una potestad administrativa, o en forma de mera actividad material o en omisión de una obligación

legal. La naturaleza objetiva o por el resultado de la responsabilidad administrativa excluye la necesidad de acreditar, no ya el dolo o culpa en la actuación de los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño, sino incluso de probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que regulan el régimen de esta responsabilidad extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos; por ello *"debe concluirse que para que el daño concreto producido por el funcionamiento del servicio a uno o varios particulares sea antijurídico basta con que el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social. No existirá entonces deber alguno del perjudicado de soportar el menoscabo y, consiguientemente, la obligación de resarcir el daño o perjuicio causado por la actividad administrativa será a ella imputable"* (STSJ Cataluña, núm. 1137/2004, de 11 de noviembre).

En el presente caso, se plantea si los daños por los que se solicita indemnización son imputables, en una adecuada relación de causalidad, es decir, entendida en términos jurídicos y no meramente fácticos, al anormal funcionamiento de los servicios públicos encargados de velar porque el paso de viandantes por una zona peatonal urbana se realice en las debidas condiciones de seguridad.

Como recuerda la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (Dictamen 76/2005), *"en ese ámbito de la actividad municipal respecto de las aceras y calzadas, cuya finalidad es precisamente facilitar el tránsito de personas y vehículos, cabe distinguir, como viene haciendo la jurisprudencia, las caídas ocasionadas por traspies con elementos consustanciales a las vías urbanas, como semáforos, señales de tráfico, bordillos y demás mobiliario urbano, en las que, con carácter general, no se aprecia la concurrencia del requisito del nexo causal con el funcionamiento del servicio público, de aquellas otras caídas provocadas por otra clase de elementos, tales como baldosas o losetas en estado deficiente de conservación, agujeros y socavones producidos por esa misma deficiencia o por la realización de obras públicas no señalizadas adecuadamente, las cuales pueden, siempre atendiendo a las circunstancias del caso, comportar el reconocimiento de una actuación omisiva de la Administración determinante de responsabilidad"*.

II. Partiendo de lo anterior, en el caso que nos ocupa cabe comenzar destacando que de las actuaciones obrantes en el expediente se llega a la conclusión de que la reclamante, de 66 años de edad en la fecha del accidente, cayó en una calle del núcleo urbano de Murcia cuando transitaba por una de sus aceras y que sufrió las lesiones que se detallan en los informes médicos obrantes en el expediente.

A pesar de que la reclamante afirma que dicha caída fue debida a que tropezó con una tapa de registro que se levantó a su paso, la declaración del único testigo presencial que ha declarado en el procedimiento, el marido de la víctima, ha de ser valorada de forma muy prudente y cauta, dada la escasa imparcialidad y objetividad que puede atribuirse a dicho testimonio. Tampoco las actuaciones policiales obrantes en el expediente resultan determinantes en orden a entender acreditada la intervención de la indicada tapadera en la caída de x, toda vez que los agentes se personaron en el lugar de los hechos cuando ya se había producido la caída e indicando que no habían sido testigos directos de los hechos, sino que lo que hacen constar en su informe deriva de las manifestaciones de los afectados (folio 49 del expediente).

No obstante, ha de convenirse que el expediente sí ofrece suficientes elementos de juicio como para alcanzar la convicción de que el accidente se produjo como describe la actora. Así, además del testimonio de su esposo, el informe de atención sanitaria urgente en la vía pública hace constar como causa del daño *"caída desde su propia altura al tropezarse con una alcantarilla"* (folio 13 del expediente). Los agentes de la Policía Local afirman que al llegar al lugar del accidente ven a x siendo atendida *in situ* por los servicios sanitarios, indicando que tras relatar el marido de la accidentada la mecánica del accidente, comprueban que, en efecto, la tapa de un registro de alumbrado público de unas dimensiones aproximadas de 50x50 cm. *"se levanta unos dos centímetros al pisar en*

*una de sus esquinas". Del mismo modo, el informe evacuado por la contratista del servicio de alumbrado público a requerimiento del instructor, reconoce que "el registro en cuestión se trataba de una arqueta de alumbrado público, la cual no se encontraba debidamente sujeta, originando que se elevara al pisarla", por lo que "se procedió a la reparación de la misma, instalando un nuevo marco y tapa" (folio 54 del expediente).*

Una ponderación conjunta de las anteriores pruebas permite afirmar que los hechos ocurrieron tal como mantiene la actora en su escrito de reclamación, y si la instrucción en su momento consideró que la única prueba que podía resultar válida en orden a dicha acreditación era precisamente una testifical imparcial, debió requerir a la reclamante para que aportara datos sobre esos posibles testigos, como por ejemplo, la señora que según informó el marido de la accidentada en su declaración testifical llamó a los servicios de emergencias sanitarias. En este sentido resulta ilustrativa la sentencia del TSJ de Aragón, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 11 de junio de 2001, que en un supuesto de caída peatonal consideró que la realidad de la misma se infería del conjunto de actuaciones practicadas (sobre todo del parte médico del Servicio de Urgencias y del informe del Servicio Municipal de Conservación de Infraestructuras), sin que obstase para ello ni la inexistencia de atestado policial, ni que la versión de los hechos tal como la presentaba la actora no fuera apoyada por prueba testifical.

Todo lo anterior lleva a la convicción de que la reclamante cayó al suelo debido al mal estado de la tapa de la arqueta de alumbrado público.

Admitido, pues, como cierto que la caída se produjo en los términos que describe x en su escrito de reclamación, debe analizarse a continuación si concurre el necesario nexo de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño alegado por aquélla.

Para determinar si el título de imputación mantenido por la afectada concurre o no, resulta conveniente analizar la doctrina plasmada por diversos órganos judiciales en la resolución de reclamaciones de responsabilidad patrimonial, formuladas por caídas sufridas por peatones a consecuencia de desperfectos existentes en las aceras.

Dicho análisis nos lleva a concluir que las decisiones judiciales son tan heterogéneas como abundante es la casuística que presenta este tipo de accidentes. Así, pueden distinguirse tres posturas doctrinales:

1.<sup>a</sup> Se estima que el daño sufrido por los particulares es antijurídico cuando el riesgo inherente a la utilización del servicio público haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social, debido a que se ha constatado una falta de atención y cuidado en el mantenimiento de las condiciones mínimas y elementales de seguridad en las calles (adoquines arrancados y esparcidos por el suelo -STSJ de Madrid, de 9 de febrero de 2006-; baldosas no sólo sueltas, sino en muy mal estado o destrozadas -STSJ de Valencia, de 14 de octubre de 2002-; piedras y restos de baldosas que estaban rotas sobre la acera -STSJ de las Islas Baleares, de 23 de junio de 2000-; hueco con mucha profundidad y hierros oxidados -STSJ de la Región de Murcia, de 25 de enero de 2008-).

2.<sup>a</sup> Se considera que existe concurrencia de causas cuando junto con la constatación del incumplimiento de los estándares mínimos de seguridad exigibles para un funcionamiento eficaz del servicio público, se observa que la víctima no deambulaba con la debida diligencia a fin de evitar accidentes con este origen, por cuanto los desperfectos en la pavimentación de las aceras no pueden considerarse imprevisibles (STSJ de Andalucía, de 22



de noviembre de 2007; STSJ de Cataluña, de 9 de febrero de 2006; y STSJ de Aragón, de 17 de marzo de 2005).

3.ª Finalmente existe una tercera postura doctrinal que considera que la actuación del perjudicado rompe el nexo causal cuando el accidente se produce como consecuencia de pequeños agujeros, desniveles o grietas del asfalto, que son perfectamente sorteables si se camina con la debida diligencia y atención (STSJ de Extremadura, de 9 de octubre de 2003; SSTSJ de Andalucía, de 24 de febrero de 2006 y de 27 de septiembre de 2007; STSJ de Castilla y León, de 23 de diciembre de 2005; y STSJ de Cataluña de 20 de noviembre de 2006).

Centrándonos en el supuesto sometido a consulta el Consejo Jurídico constata que aunque la tapa de registro no se encontraba en las condiciones ideales de anclaje y sujeción, de forma que se elevaba ligeramente (2 centímetros) al pisar una de sus esquinas, tal deficiencia es leve y superable sin dificultad por un peatón que circule con la mínima atención y cuidado que la deambulación por la vía pública exige.

Así, en nuestro Dictamen 197/2014, sobre una caída producida por unas losas sueltas en una acera que se elevaban unos 2 centímetros sobre el resto del pavimento, señalábamos que las leves deficiencias que han resultado acreditadas, carecen de entidad suficiente para producir un accidente que, de haberse adoptado la mínima precaución exigible a todo viandante, podría y debería haberse evitado. Así el TSJ de Andalucía en la sentencia de 27 de septiembre de 2007, antes mencionada, considera que *"tampoco se aprecia relación de causalidad entre el rebaje de la acera, máximo 2 o 3 cms, que es menor en altura al que existe entre cualquier acera y la correspondiente calzada, y la caída del peatón, pues no se trataba de un socavón o un agujero apreciable, sino de una pequeña rebaja en la superficie, ocasionada, como se ha dicho, por la pérdida de varias losetas de la acera"*.

En efecto, en estos eventos dañosos producidos como consecuencia de caídas en la vía pública, se han distinguir los supuestos que implican una manifiesta infracción de los deberes de diligencia en el cuidado de dichas vías (grandes socavones, presencia de piedras, tapas de registro inexistentes, desplazadas o que se vencen y provocan la caída de los viandantes dentro de la arqueta), los cuales serían una manifestación de la inobservancia por parte de la Administración del deber de cuidado y vigilancia que le viene atribuida por el ordenamiento jurídico, de aquellos otros desperfectos que, por su escasa entidad, deben ser soportados por los ciudadanos. No resulta exigible -como afirma el TSJ de Cataluña en la sentencia de 20 de noviembre de 2006 aludida *ut supra*-, como fundamento de una reclamación de responsabilidad patrimonial una total uniformidad en la vía pública; resulta admisible, según la conciencia social, que el pavimento de las vías presente fisuras o irregularidades menores, pretender la eliminación de estos pequeños desperfectos resultaría imposible e inasumible desde el punto de vista del coste que se generaría para las arcas públicas. Por otro lado, también resulta exigible al ciudadano una especial diligencia y unos deberes mínimos de cuidado, porque lo contrario supondría, como se indica en la citada sentencia, hacer un llamamiento a la falta de responsabilidad individual.

En el mismo sentido se expresa la STSJ Navarra, de 29 de julio de 2002, según la cual *"el referido obstáculo (un desnivel de 2 cm en unas losetas levantadas) no se considera por lo tanto relevante para entender existente la requerida relación de causalidad, pues no se considera idónea la pequeña protuberancia existente para provocar la caída que se produjo, atendiendo a factores de adecuación para la producción del resultado lesivo que tuvo lugar. Ha de entenderse, por el contrario que el resultado que se produjo, se habría evitado utilizando un mínimo de atención por parte de la actora, ya que utilizando el mínimo de diligencia que es exigible para deambular por la vía pública, es perfectamente evitable el tropiezo que se produjo. De esta forma, ha de entenderse que el resultado que tuvo lugar, es preponderantemente atribuible a la propia víctima, por desatención o por otras circunstancias análogas. En otro caso se llegaría a la exigencia de un estándar de eficacia de los servicios municipales de conservación de vías públicas, que excede a los que comúnmente se reputan obligatorios en la actualidad"*. Así también la STSJ Valencia, núm. 851/2012, de 2 octubre.

Y es que, como recuerda la STS, Sala 1ª, de 22 de febrero de 2007 *"es un criterio de imputación del daño al que lo padece la asunción de los riesgos generales de la vida (SSTS 21 de octubre de 2005 y 5 de enero de 2006), de los pequeños riesgos que la vida obliga a soportar (SSTS de 11 de noviembre de 2005 y 2 de marzo de 2006) o de los riesgos no cualificados, pues riesgos hay en todas las actividades de la vida (STS 17 de julio de 2003), en aplicación de la conocida regla id quod plerumque accidit (las cosas que ocurren con frecuencia, lo que sucede normalmente), que implica poner a cargo de quienes lo sufren aquel daño que se produce como consecuencia de los riesgos generales de la vida inherentes al comportamiento humano en la generalidad de los casos, debiendo soportar los pequeños riesgos que una eventual falta de cuidado y atención comporta en la deambulación por lugares de paso"*.

Por todo lo anterior, este Consejo Jurídico ha de concluir afirmando que el elemento que propició la caída estaba, por la escasa relevancia del movimiento que presentaba la tapa de registro y el leve desnivel que se producía al pisar sobre ella, dentro de los parámetros de razonabilidad o tolerabilidad social y que, por lo tanto, no existe relación de causalidad entre el daño sufrido por la reclamante y el funcionamiento del servicio público de mantenimiento de la vía pública, por lo que procede desestimar la reclamación.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

**ÚNICA.-** Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, en la medida en que no aprecia la existencia de relación causal entre el funcionamiento de los servicios públicos locales de mantenimiento de la vía pública en condiciones de seguridad y los daños padecidos por la reclamante, cuya antijuridicidad tampoco se ha acreditado.

No obstante, V.E. resolverá.