



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero 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 1 de octubre de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxx*, 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 10 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. xxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el día 11 de septiembre de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 378/2015, 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. Sobrini Lacruz.

Primero.- El 23 de marzo de 2015 Dña. xxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída acaecida el 24 de octubre de 2014, a la altura del nº 5 de la calle cc1 de dicha localidad, como consecuencia del mal estado del pavimento.

Solicita una indemnización de 8.368,7 euros.

Junto a la reclamación aporta dos fotografías suyas, copias de los partes de baja y alta, de una factura y de diversa documentación médica.

Segundo.- Mediante escrito de 26 de marzo de 2015 se realiza a la reclamante la comunicación de los extremos a los que refiere 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.

Tercero.- El 26 de marzo el secretario informa sobre los trámites a seguir en un procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Cuarto.- El 30 de marzo se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Quinto.- El 12 de enero de 2015 la Alcaldesa informa "que el día 24 de Octubre de 2.014, sobre las 20.00 horas mi persona se dirigía a la plaza de la localidad por la Calle cc1, en ese momento ha visto a la reclamante con la cara llena de sangre, tumbada en la Calle cc1 a la altura del número 5. Junto con ella se encontraban dos vecinas de la localidad llamadas (...). En ese momento las vecinas han empezado a contarle que la reclamante se había caído en la parte de la calle donde actualmente existe un bache que pese a haber sido arreglado en múltiples ocasiones actualmente se halla con la grava suelta y con diferentes alturas en su superficie.

»Que la informante vio que en el bache había gran cantidad de sangre, y que las vecinas que se estaban allí se pusieron a vocear diciendo textualmente' que no había derecho a tener la calle así' y que 'se había caído por haberse tropezado en el bache de la calle'".

Sexto.- Notificada la reclamación de responsabilidad patrimonial a la compañía aseguradora de la Administración, no consta la presentación de alegaciones.

Se adjunta copia de las condiciones particulares del seguro de responsabilidad civil.

Séptimo.- El 1 de junio el instructor del procedimiento y el secretario informan: "Realizada la comprobación se observa que la vía pública presenta desperfectos que han sido arreglados con aglomerado y grietas con pequeños desconchados.

»En la vía pública existen a los lados zonas por las que se puede transitar andando, sin que haya ninguna dificultad".

Octavo.- Practicada el 15 y el 18 de junio la prueba testifical solicitada, las testigos propuestas declaran que no presenciaron la caída pero sí auxiliaron a la accidentada e identifican el lugar del percance.

Noveno.- Consta en el expediente acta de la inspección ocular practicada, firmada por el instructor y el secretario, en la que se puede leer: "(...) el día dieciocho de junio de dos mil quince, nos trasladamos el Concejal Instructor y yo el Secretario, junto con la reclamante, hasta el lugar de la calle cc1 en donde se produjo la caída.

»Dña. xxx nos señala el lugar de la vía pública en el que tropezó, situado en la calle cc1 a continuación de la tapa de registro del alcantarillado próxima a la vivienda de Dña. (...).

»El lugar señalado por la reclamante actualmente no presenta defecto en el pavimento que pueda ocasionar un tropiezo.

»Entre los meses de marzo y abril el Ayuntamiento ha procedido a la sustitución de la tubería de abastecimiento de agua potable en la calle cc1 y el lugar señalado por la reclamante está con una capa de pavimento reciente, por lo que no se ha podido comprobar la situación del lugar señalado en el momento de la caída.

»Solicitado a D^a xxx si conserva alguna fotografía del lugar donde se produjo el tropiezo manifiesta que no".

Décimo.- Concedido trámite de audiencia, el 17 de agosto la interesada presenta alegaciones.

Decimoprimer.- El 24 de agosto de 2015 se formula informe 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 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.

3ª.- Concurren en la 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, en virtud de 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 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sin perjuicio de la posible delegación de competencias realizada a favor de la Junta de Gobierno Local.

La reclamación se ha interpuesto 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 se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída causada por el mal estado de la calzada.

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.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, 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".

En cuanto al fondo del asunto, comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante y la regularidad formal de su petición, es necesario determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por la reclamante fue o no consecuencia del peligro que para el tránsito suponían los defectos en el pavimento alegados, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala 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”.

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en los que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sin que baste a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos, o que simplemente sucedan dentro de instalaciones o servicios de titularidad pública. El análisis del caso debe centrarse en la existencia de la correspondiente relación de causalidad.

El concepto de relación causal, a los efectos de poder apreciar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, exige la comprobación del caso concreto partiendo de que la carga de la prueba corresponde al actor. Uno de los requisitos *sine qua non*, condicionantes de la prosperabilidad de una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, es la prueba de la existencia de una relación directa e inmediata, de causa a efecto, entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público correspondiente; o como dice la expresión legal (artículo 139 de la Ley 30/1992), de una lesión que sea “consecuencia de” los servicios públicos.

Y si bien se ha matizado jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984, 11 de febrero y 19 de mayo de 1987 y 8 de octubre de 1996) que no ha de exigirse una prueba directa y concluyente de difícil consecución, sí se precisa que pueda deducirse, conforme a las reglas del criterio racional, un enlace preciso entre uno y otro elemento. Esta prueba, como la de la concurrencia de los demás requisitos positivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, incumbe al perjudicado reclamante, pues si éste no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tampoco la Administración tiene el deber jurídico de soportar la indemnización de unos daños que ella no ha causado.

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*, con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y con 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. Ello, sin perjuicio de que la regla pueda intensificarse o alterarse, según los casos, en aplicación del principio de la buena fe en su vertiente procesal, mediante el criterio de la facilidad, cuando hay datos de hecho que resultan de clara facilidad probatoria para una de las partes y de difícil acreditación para la otra (Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de enero, 5 de febrero y 19 de febrero de 1990, y 2 de noviembre de 1992, entre otras).

En el supuesto sometido a dictamen, la cuestión se centra, por tanto, en establecer si ha resultado probado que la caída se produjo por los motivos que señala la reclamante, al tropezar con un bache determinado -del que se desconocen sus medidas-, a lo que la Administración responde de forma negativa, ya que la única prueba existente al respecto es su propia declaración, lo que se muestra claramente insuficiente para acreditar tal hecho. Además, en la prueba testifical practicada los testigos no concretan cuáles eran los defectos existentes en la calzada.

A la vista de los documentos obrantes en el expediente, el Consejo considera que, aunque pueda estimarse que el accidente se produjo tal y como se relata por la interesada, 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, lo que rompe el nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño sufrido.

La regla, plasmada en numerosos Dictámenes del Consejo Consultivo de Castilla y León (por todos 734/2005, 612/2006, o 321/2008) y aplicada también por otros órganos consultivos (por ejemplo, el Consejo Consultivo de Galicia en sus Dictámenes de 6 y 27 de febrero de 2003), tal y como ha establecido de modo reiterado el Consejo de Estado (entre otros en el Dictamen de 1 de julio de 1971) y la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias 8 de marzo de 1967, 25 de enero de 1974 o 5 de noviembre de 1974), supone valorar en estos casos que es exigible a los viandantes el autocontrol de su propia

deambulaci3n, obligaci3n 3sta que excluye toda responsabilidad de la Administraci3n cuando es quebrada por introducirse un elemento extra1o a la relaci3n jur3dica controvertida, cual es el de la culpa de la v3ctima.

El control de la propia deambulaci3n no es una regla absoluta, dado que su pretendida incondicionalidad se ve necesariamente determinada por el juego del principio de confianza de los peatones en las condiciones de seguridad de las v3as por los que transitan. De este modo, ser3 apreciable la constataci3n de un inadecuado estado de conservaci3n de aquellas cuando se traduzca en la existencia de obst3culos no apreciables con el empleo de la diligencia exigible.

El mencionado autocontrol no concurre en el presente caso. Al parecer la calle en cuesti3n carece de acera, cuenta con una calzada com3n para peatones y veh3culos, por lo que la interesada debi3 extremar su diligencia al pasear, al no existir una zona espec3fica para hacerlo.

Por ello, la reclamaci3n debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

En m3rito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y Le3n informa:

Procede dictar resoluci3n desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamaci3n presentada por D1a. xxx, debido a los da1os sufridos en una ca3da debido al mal estado de la calzada.

No obstante, V.E. resolver3 lo que estime m3s acertado.