



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sr. Sobrini Lacruz, Consejero y
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 22 de abril de 2016, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx*, 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 29 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 D. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 30 de septiembre de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 410/2015, y se inició 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 22 de enero de 2015 D. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños sufridos el día 24 de noviembre de 2014, sobre las 20:30 horas, en una caída acaecida al cruzar corriendo un paso de peatones sito en la Avenida de cc1 de esta localidad, por la presencia de un socavón no señalizado y la defectuosa

iluminación del paso. El accidente le ocasionó esguince grado I-II de tobillo izquierdo. Solicita una indemnización total de 3.062,16 euros por 78 días de incapacidad temporal, de los que 14 fueron improductivos, y gastos de rehabilitación.

Acompaña a su escrito copia de informe de asistencia médica urgente, en el que consta la lesión sufrida y se le prescribe inmovilización durante 2 semanas, el de alta médica de 10 de febrero de 2015, fotografías del tobillo y del lugar del siniestro y factura de gastos de rehabilitación. Propone la práctica de prueba testifical de los agentes actuantes.

Segundo.- El 28 de enero de 2015 el ingeniero de caminos municipal informa de que "el hecho de tropezar en los defectos en el aglomerado que existen en el lugar que se indica puede ser evitado si se presta la debida atención, aunque también es cierto que las circunstancias de ir corriendo, ser de noche y atravesar un paso de peatones lo dificultan".

Tercero.- El 11 de marzo el Jefe de la Policía Local informa de la existencia en el paso de peatones de varios baches en los que pudo producirse la caída.

Cuarto.- El 28 de julio el ingeniero técnico industrial municipal emite informe en los siguientes términos: "Que, según fotos adjuntas existen tres puntos de luz cercanos a la zona donde se produjo la caída; entre uno de los puntos de luz existentes en la calle cc2 y el paso de peatones no existen árboles que produzcan sombra. Que no se tiene constancia de averías en la fecha señalada y por ello y la documentación aportada, las luminarias estarían funcionando correctamente. Además de lo anterior, medidos niveles lumínicos en la zona se consideran adecuados para una acera peatonal".

Quinto.- El 18 de agosto la aseguradora municipal propone desestimar la reclamación por cuanto "según se indica en el informe del técnico resulta que con la debida diligencia, la caída podía haber sido evitada; el hecho de ir corriendo dificulta el nivel de atención y en cuanto al nivel de luminarias es totalmente adecuado y en concreto en el día del accidente no existe ninguna avería en las mismas".

Sexto.- Concedido el 28 de agosto trámite de audiencia al reclamante, el 9 de septiembre presenta alegaciones en las que reitera la pretensión.

Séptimo.- El 22 de septiembre se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Octavo.- Por Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de 15 de octubre de 2015, con suspensión del plazo de emisión del dictamen, se solicita del Ayuntamiento la siguiente documentación:

1º.- Resultado de la práctica de la prueba testifical propuesta en el escrito de reclamación o resolución denegatoria de su práctica.

2º.- Documentación acreditativa de la concesión de un nuevo trámite de audiencia al reclamante, en el que se le ponga de manifiesto el resultado de la prueba referida, así como toda la documentación que se genere como consecuencia del referido trámite y nueva propuesta de resolución, congruente con los datos aportados.

Recibida la anterior documentación, se reanuda el plazo de emisión de este 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. Corresponde 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 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 el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de la 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 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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.

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.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxx, por los daños derivados de una caída motivada por la existencia de un socavón en el paso de peatones por el que cruzaba 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.

La eventual responsabilidad del Ayuntamiento encuentra además su base en el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, el cual 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”.

Resulta igualmente indiscutible la competencia de los municipios para la pavimentación de vías públicas, lo que necesariamente incluye su mantenimiento, según lo dispuesto en el artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

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 el expediente objeto de examen, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de la petición, la única cuestión planteada consiste en establecer si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito 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 el reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado de la vía pública, 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 de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de ella 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.

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, 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, a la vista de las actuaciones practicadas en el expediente, cabe apreciar la existencia de una relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público, por cuanto la manifestación del interesado, corroborada por el informe de la Policía Local, la testifical de los agentes actuantes y el informe de los servicios técnicos municipales acreditan el defectuoso estado de conservación de la vía pública, causado por la existencia de un socavón en la calzada, concretamente en el paso de peatones por el que cruzaba el interesado. Las fotografías incorporadas al expediente revelan igualmente el defectuoso estado de conservación de la vía, que suponía un peligro para el normal tránsito peatonal por la presencia de un hueco de entidad suficiente para provocar el accidente que motiva la reclamación. Además, el Ayuntamiento no ha procedido con posterioridad a remediar tal situación mediante el arreglo del paso, según se observa en las fotografías incorporadas al expediente por el interesado el 12 de febrero de 2016, por lo que su actuación no resulta acomodada al estándar del servicio exigible.

En este sentido hay que recordar que el uso peatonal de esta zona de la calzada (paso de cebra) exige que la pavimentación de la vía sea adecuada no sólo para la circulación de vehículos, sino también para el tránsito de personas. Ello obliga al Ayuntamiento a extremar la diligencia en el mantenimiento de la calzada tanto en el espacio señalado para el paso de los peatones como en las franjas de la calzada inmediatas a él, puesto que es razonable pensar que los peatones que cruzan la calle puedan en un momento ocasional ocupar los laterales del paso de cebra (en este sentido, Dictámenes del Consejo Consultivo de Castilla y León nº 751/2011, de 30 de junio, 459/2012, de 30 de agosto, o 529/2012, de 13 de septiembre).

De acuerdo con lo expuesto y frente a lo que se afirma en la propuesta de resolución, se considera que existe título de imputación suficiente respecto del Ayuntamiento de xxxx1 por incumplimiento del deber de vigilancia y mantenimiento genérico de las vías en condiciones de seguridad, lo que determina un funcionamiento anormal del servicio público y genera la consiguiente responsabilidad patrimonial municipal.

Sin perjuicio de ello, en este supuesto la conducta del interesado atempera la responsabilidad a la Administración, en la medida en que su

actuación, al cruzar el paso de peatones corriendo, contribuyó o pudo agravar las consecuencias del accidente ocurrido, de modo que este Consejo considera que la responsabilidad debe ser compartida entre ambos sujetos a partes iguales.

6ª.- De acuerdo con lo expuesto, el importe de la indemnización que le corresponde percibir al reclamante, acreditado el período de incapacidad temporal de 78 días y el carácter impositivo de 14 de ellos, en los que por prescripción médica hubo de tener el pie inmovilizado, así como los gastos de las 7 sesiones de rehabilitación necesarias para la recuperación, será del 50% del total reclamado, es decir, 1.531,08 euros (s.e.u.o.). A esta cantidad ha de sumarse la resultante de aplicar sobre ella el porcentaje del factor de corrección por perjuicios económicos, que procede reconocer a toda víctima en edad laboral aunque no haya justificado ingresos, de acuerdo con la tabla IV y la interpretación doctrinal y jurisprudencial de la tabla V del anexo del baremo, en los casos de lesiones permanentes e incapacidad temporal, respectivamente, y que, por la concurrencia de culpas apreciada en el supuesto, se rebaja también del 10% al 5%.

Se ha seguido como criterio de evaluación de los daños el que proporciona el Texto Refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, vigente al tiempo del accidente, que se utiliza habitualmente por este Consejo como orientador en casos similares y que es objeto de actualización a través de Resoluciones anuales de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, en este caso, por la de 5 de marzo de 2014.

La aplicación del baremo tiene carácter orientativo, si bien la Sala Cuarta del Tribunal Supremo ha declarado en sentencias como la de 17 de julio de 2007 que "pese a las críticas recibidas, el denostado sistema de baremos presenta, entre otras, las siguientes ventajas: 1ª.- Da satisfacción al principio de seguridad jurídica que establece el artículo 9.3 de la Constitución, pues establece un mecanismo de valoración que conduce a resultados muy parecidos en situaciones similares. 2ª.- Facilita la aplicación de un criterio unitario en la fijación de indemnizaciones con el que se da cumplimiento al principio de igualdad del artículo 14 de la Constitución. 3ª.- Agiliza los pagos de los siniestros y disminuye los conflictos judiciales, pues, al ser previsible el pronunciamiento

judicial, se evitarán muchos procesos. 4ª.- Da una respuesta a la valoración de los daños morales que, normalmente, está sujeta al subjetivismo más absoluto”.

En cualquier caso, el importe de la indemnización que definitivamente resulte deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, en los términos expuestos en el cuerpo de este dictamen, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

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