



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 7 de julio 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 21 de junio de 2016 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 un accidente por el mal estado de la calzada del carril bici.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 23 de junio de 2016 se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 271/2016, 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. Ramos Antón.

Primero.- El 7 de enero de 2014 D. xxxx, de 37 años de edad, presenta ante el Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños y perjuicios derivados del accidente sufrido el 8 de agosto de 2013 en el paseo cc1, frente al Auditorio de xxxx1, a las 14:00 horas, como consecuencia del mal estado del carril bici.

En su escrito expone que "La caída fue ocasionada por el mal estado del bordillo, con falta de cemento entre él, altura elevada para un carril bici, y baldosas sobre las que cayó el accidentado que le ocasionó las cicatrices y lesiones (...).

»La caída fue por el encaje accidentado de la rueda delantera de la bici entre el bordillo y bordillo, levantamiento de la rueda trasera al encajarse la delantera y saliendo por encima del manillar de la misma cayendo con la mano izquierda y cara en el suelo. (...)"

Solicita una indemnización por los días de curación e incapacitación y sus secuelas que asciende a 8.670,00 euros.

Adjunta a su escrito copias del informe de Urgencias, del parte de la Policía Local referido al accidente, de los partes médicos de baja y alta de incapacidad temporal por contingencias comunes, del informe médico sobre valoración de las secuelas y fotografías del lugar en el que supuestamente se produce el siniestro.

Segundo.- El 7 de febrero el ingeniero municipal de Vías y Obras y el arquitecto técnico municipal emiten informe en el que indican que "Realizada visita de inspección, se ha podido comprobar que en la zona que se señala en el escrito existían deterioros en el pavimento, que han sido reparados".

Tercero.- El 24 de noviembre de 2015 la Policía Local emite informe, previo requerimiento del Ayuntamiento, en el que expone que "Consultados los archivos de la sección de Atestados de esta Policía Local, no consta que hubiera otro incidente en el punto en el que se produjo el accidente causante de la reclamación, en la Avda. cc1, carril bici frente al Auditorio, por el mismo motivo".

Cuarto.- El 28 de diciembre el ingeniero municipal de Vías y Obras emite nuevo informe en el que señala que "No han existido más sucesos relacionados con el hecho denunciado en la zona ni en las fechas señaladas.

»La no existencia de una junta perfecta entre bordillos no parece suponer un desnivel mayor, ni más peligroso, que el derivado del cambio de pavimento entre la calzada y la acera".

Concluye que el accidente pudo ser causa de otros factores, como la velocidad, la falta de destreza o de atención en la conducción en un cruce de la calzada, más que debido a la falta de mantenimiento del vial.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia al interesado, éste no presenta alegaciones.

Sexto.- El 1 de junio de 2016 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no haber quedado acreditada la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público municipal.

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 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (7 de enero de 2014) hasta que se formula la propuesta de resolución (1 de junio de 2016). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la

Administración del derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir su actuación, recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la parte 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, 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 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La reclamación ha sido interpuesta 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 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.

El reclamante manifiesta que los daños sufridos se produjeron al encajarse la rueda delantera de la bicicleta en un hueco existente en el bordillo situado a la altura de un cruce de la calzada, hueco causado por la falta de cemento, levantándose la rueda trasera, saliendo por encima del manillar y cayendo finalmente al suelo golpeándose la cara, por lo que acudió al Servicio de Urgencias del Hospital de xxxx1 donde fue diagnosticado de herida inciso contusa en el labio superior izquierdo y fractura del quinto metacarpiano de la mano izquierda.

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".

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por el interesado y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata de su funcionamiento normal o anormal. Este extremo corresponde acreditarlo a la parte interesada, 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 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 por la parte contraria.

En el presente caso, la parte interesada ha aportado unas fotografías del vial, partes de la asistencia sanitaria recibida y parte de intervención policial que se refiere a la caída del ciclista el 8 de agosto de 2014, si bien no refleja el *modus operandi* de ésta, sin que pueda deducirse de dicho parte las causas de dicha caída.

El informe del ingeniero municipal de Vías y Obras de 28 de diciembre de 2015 -reproducido en el antecedente de hecho cuarto del presente dictamen- indica que la no existencia de una junta perfecta entre bordillos no parece suponer un desnivel mayor, ni más peligroso, que el derivado del cambio de pavimento entre la calzada y la acera. Por lo tanto concluye que el desnivel es irrelevante y que el accidente pudo deberse a otros factores, como la velocidad, la falta de destreza o de atención en la conducción en un cruce de la calzada, más que a la falta de mantenimiento del vial.

El artículo 45 del Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003 de 21 de noviembre, dispone que: "Todo conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación, y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a ellas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse".

Por otra parte, a mayor abundamiento, cabe señalar que el defecto era perfectamente visible y más si se tiene en cuenta la hora en que supuestamente se produjo el percance, a plena luz del día (a las 14:05 horas); y la no existencia de una junta perfecta entre bordillos era un defecto insignificante, tal y como se desprende de las fotografías incorporadas al expediente, en las que se aprecia que el desnivel señalado no es mayor que el derivado del cambio de pavimento entre la calzada y la acera, por lo cual el riesgo no era elevado. Asimismo cabe señalar que tal y como mantiene la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Burgos, de 14 de noviembre de 2005, entre otras, "no puede pretender el administrado que la superficie de las aceras se encuentre en un absoluto alineamiento, totalmente rasante y carente de la más nimia irregularidad. La existencia de irregularidades en las aceras es inevitable en toda población".

Así pues, es doctrina general mantenida por la jurisprudencia que cuando los defectos de las vías públicas conlleven un riesgo leve, fácilmente sorteable con una mínima atención y cuidado en la circulación, y tales defectos no hayan producido accidentes anteriores de los que la Administración haya podido tener conocimiento, como en el presente supuesto, (a salvo otras circunstancias que

puedan concurrir en otros casos), no puede imputarse jurídicamente a la Administración el daño que de ellos se derive. Esto es así porque, aunque el servicio de mantenimiento y vigilancia de las vías públicas debe tener unos niveles altos de exigencia, en razón de su funcionalidad en la vida de la comunidad, no se le puede pedir, en términos jurídicos, que sea un servicio omnipotente y omnipresente capaz de corregir e impedir de modo inmediato todo defecto y riesgo, por muy leve que sea y tenga la causa que tenga. Así, por ejemplo, no pueden considerarse igual, a los efectos de imputación jurídica, los defectos pequeños con poco potencial de riesgo que provengan del uso cotidiano de las vías, de su desgaste progresivo, que otros más graves que puedan provenir, por ejemplo, de actuaciones puntuales de la propia Administración que hayan producido el efecto de erosionar o alterar éstas creando un relevante riesgo para la circulación; y esa diferencia de consideración se justifica porque es irrazonable exigir a la Administración que vaya corrigiendo esos defectos leves, derivados del uso normal de las vías públicas o su desgaste progresivo, de una forma continuada, lo que requeriría un servicio de vigilancia y mantenimiento omnipresente que, a su vez, implicaría un sobredimensionamiento del mismo, con alta probabilidad inasumible económicamente.

Por ello cabe concluir que los usuarios de esos servicios deben desplegar una diligencia razonable que alcance a sortear los leves riesgos que deriven de los pequeños defectos que el mismo uso de los servicios pueda producir; en este caso, la falta de una junta perfecta entre bordillos, lo que no puede considerarse como una situación de riesgo grave.

De este modo, al no poder considerarse acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos por el 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 D. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada del carril bici.

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