



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 19 de julio de 2016, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. 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 24 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 Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 27 de junio de 2016 se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 280/2016, 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. Sobrini Lacruz.

**Primero.-** El 16 de julio de 2015 Dña. xxxx, de 61 años de edad en el momento del accidente, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños y perjuicios derivados de una caída acaecida el día 15 de julio de 2014, sobre las 13:15 horas, en la calle cc1, como consecuencia del deficiente estado de la vía pública,

al introducir el pie derecho en una rejilla empotrada en la zona de la calzada, la cual tiene un hueco con un desnivel respecto de la cota del asfalto de 6 centímetros de profundidad, por lo que acudió al Servicio de Urgencias del Centro de Salud de xxxx1 donde le diagnosticaron fractura de metatarsiano.

Solicita una indemnización de 8.341,35 euros.

Adjunta a su escrito copias de los informes médicos relativos a la asistencia sanitaria recibida, del informe pericial de valoración del daño y de informe de perito sobre el estado de la calzada acompañado de fotografías. Solicita la práctica de prueba testifical.

**Segundo.-** Por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 30 de julio se admite a trámite la reclamación presentada y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a la interesada.

**Tercero.-** El 30 de octubre comparece ante el Ayuntamiento la testigo propuesta por la reclamante, que manifiesta que estuvo presente en el lugar de la caída y vio cómo la interesada tropezaba en la calzada de una calle que no tiene acera.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia, la interesada presenta alegaciones en las que se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial.

**Quinto.-** El 8 de febrero de 2016 se solicita a la reclamante la presentación de los originales o copias compulsadas de la documentación aportada, que se remiten el 24 de febrero.

**Sexto.-** El 24 de febrero el encargado general del Ayuntamiento emite informe en el que señala: "A día de hoy, tras revisión de elementos en calzada, en la C/ cc1, se aprecia un rebaje en un imbornal para recogida de aguas pluviales. Los imbornales deberán tener una depresión a la entrada que asegure la circulación del agua hacia su interior. El imbornal posee además de la ventana, un canal lateral de desagüe, una pequeña cámara de recolección de sedimento y una tubería de conexión con el colector público con una depresión.

»El funcionamiento hidráulico de este imbornal es ineficiente, en especial cuando no existe la depresión o se encuentra en calles con pendiente pronunciada”.

Se adjunta una imagen del elemento.

**Séptimo.-** El 18 de marzo se concede nuevo trámite de audiencia a la interesada en el que solicita copia del informe del técnico responsable del servicio.

**Octavo.-** El 20 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 la parte interesada presenta la reclamación de indemnización (16 de julio de 2015) hasta que se formula la propuesta de resolución (20 de junio de 2016). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a 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 al reclamante, 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.

La reclamante manifiesta que los daños sufridos se produjeron al introducir el pie derecho en una rejilla empotrada en la zona de la calzada, la cual tiene un hueco con un desnivel respecto de la cota del asfalto de 6 centímetros de profundidad, lo que le produjo una fractura de metatarsiano.

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.

La testigo propuesta por la reclamante afirma que presencié cómo se produjo la caída de ésta en el lugar indicado. Sin embargo, del parte del encargado general -reproducido en el antecedente de hecho sexto- se desprende que el desnivel del imbornal es necesario para el adecuado funcionamiento del servicio público, por lo que la caída no fue debida tanto a la envergadura de la irregularidad del firme, rebaje de 4 centímetros, sino a la

conducta de la propia víctima, al caminar en la vía pública por un lugar inadecuado.

Son, por tanto, irrelevantes a estos efectos las alegaciones sobre irregularidades en el pavimento, ya que la caída se produce al pisar en un rebaje donde se instala un sumidero con rejilla en una calzada sin arcén ni acera que da acceso a varias viviendas.

Respecto de la circulación de peatones por calzadas debe señalarse que ni está prohibida, ni es improcedente, cuando no existen zonas especialmente habilitadas para ello, debiendo producirse tal circulación conforme a lo prevenido en el art. 49 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, que establece:

“1. El peatón debe transitar por la zona peatonal, salvo cuando ésta no exista o no sea practicable, en cuyo caso podrá hacerlo por el arcén o, en su defecto, por la calzada, en los términos que reglamentariamente se determine.

»2. Fuera de poblado, y en tramos de poblado incluidos en el desarrollo de una carretera que no dispongan de espacio especialmente reservado para peatones, siempre que sea posible, la circulación de los mismos se hará por su izquierda.

»3. Salvo en los casos y en las condiciones que reglamentariamente se determinen, queda prohibida la circulación de peatones por autopistas y autovías”.

En el presente caso, al tratarse de una vía compartida con vehículos, las normas citadas exigen al peatón especial cuidado y precaución (incluyendo medidas en caso de tránsito nocturno para advertir su presencia) y, desde el punto de vista del estándar del servicio público, no cabe exigir unas condiciones de la calzada equivalentes a las que pudieran requerirse a una acera. El peatón, cuando no circula por zona especialmente habilitada, debe extremar la precaución.

El accidente se produce al tropezar con una rejilla de un sumidero situado en la mitad de la calzada, es decir, se trata de un elemento estructural de aquélla que forma parte de las características de la vía y que cumple una función, no de un vicio, defecto u obstáculo fruto de una actuación como la ejecución de obras. Además, no consta que ese sumidero presentara defectos de ejecución, sin que lo sea su instalación algo por debajo del nivel de la calzada para recoger las aguas; como se expone en el informe técnico municipal, la instalación es la habitual en estos casos. Es decir, no se está ante un defecto de la vía, un bache, hueco o socavón provocado por una omisión en la prestación del servicio o por la ejecución de unas obras, sino ante el tropiezo con un elemento que forma parte de la propia vía, que está a la vista y cumple en ella una finalidad.

Ha de tenerse en cuenta, así, la doctrina que rechaza la imputación cuando el daño se produce por un elemento estructural que se encuentra en la vía y que carece de defectos, como el propio escalón de la acera, bocas de riego o de incendios, farolas y sus estructuras, bolardos, árboles, etc. (Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 4-9-2008 y 27-5-2010; de Andalucía de 5-4-2010 y de Cataluña de 26-7-2006). En todas ellas se rechaza la imputación cuando se trata de elementos estructurales en zonas visibles, que pueden ser advertidos y que no presentan defectos o irregularidades que generen, por sí, otros riesgos.

A mayor abundamiento cabe señalar que la caída se produjo a las 13:15 horas del 15 de julio de 2014, por lo tanto a plena luz del día, por lo que con una mínima diligencia se hubiera salvado el obstáculo, que como ya se ha indicado no creaba una situación de riesgo y era fácilmente sorteable con una mínima diligencia, más teniendo en cuenta que el sumidero está situado en la mitad de una vía pública que carece de calzada, por lo que, en atención a las normas de circulación, el peatón debería transitar lo más próximo a los laterales. Así el artículo 122.3 del Reglamento General de Circulación aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, establece que "En poblado, la circulación de peatones podrá hacerse por la derecha o por la izquierda, según las circunstancias concretas del tráfico, de la vía o de la visibilidad".

De este modo, al no poder considerarse acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos por la interesada 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. 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.