



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 Zamora el día 16 de marzo 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 8 de marzo 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 en esa misma fecha se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 97/2016, 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 19 de octubre de 2015 Dña. xxxx, de 34 años de edad, presenta ante el Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños y perjuicios derivados de una caída sufrida como consecuencia del mal estado de la calzada.

En su escrito expone: "Que el pasado 27 de abril de 2015, sobre las 18:30 horas cuando (...) se encontraba cruzando el semáforo situado entre la Plaza de cc1 y el Nº 2 de la Avenida de cc2 dirección a ésta, sufrió una torsión violenta de su tobillo derecho al tropezar en la grieta que el asfalto tenía en el propio paso de peatones.

»Inmediatamente después tuvo que ser asistida por algunas personas que allí se encontraban y por los empleados del establecimiento '(...)' situado justo en el número 2 de la Avenida de cc2, los cuales le facilitaron una silla para que pudiera sentarse.

»Acto seguido las referidas personas llamaron al 112, y los servicios de emergencia remitieron una ambulancia al lugar, en la que la ahora compareciente fue trasladada al servicio de Urgencias del Complejo Asistencial de xxxx1.

»Una vez allí, el facultativo que prestó asistencia a Dña. (...) diagnosticó esguince del tobillo derecho (...)"

Solicita una indemnización por los días de curación e incapacitación y sus secuelas que asciende a 3.855,06 euros.

Adjunta a su escrito copias del parte de Urgencias y de la asistencia sanitaria recibida; de su comparecencia ante la Policía Municipal el día siguiente al de la caída, en la que describe cómo se produjeron los hechos y su intención de formular una reclamación; del atestado de la Policía Municipal, al que se adjuntan fotografías del paso de peatones y en el que se informa que, cuando llegaron al lugar de los hechos, ya no se encontraba la mujer, pues había sido trasladada por el Servicio de Emergencias 112 al Hospital y, preguntados los que allí estaban sobre si habían visto la caída, indican "que no, que solo han visto a la mujer cuando estaba en la acera, pero que ya varias personas se han quejado de haber tropezado con el mismo bache".

Segundo.- El 28 de octubre se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a la interesada y a la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

Tercero.- El 29 de octubre el técnico de Urbanismo y Obras emite informe en el que expone: "(...) pongo en su conocimiento que tal y como figura en la foto 2 del informe emitido por la Policía Municipal de xxxx1 con fecha 23 de mayo de 2015, se comprueba la existencia de una grieta en el pavimento de 2 a 3 centímetros de profundidad a la altura del paso de peatones existente a la altura de la Avenida de cc2 nº 2, grieta que fue tapada por el personal de este Servicio una vez recibido el aviso de la Policía Municipal de xxxx1 tal y como figura en la documentación gráfica remitida en el expediente.

»En relación a los aspectos sobre los que se solicita informe, este funcionario no puede emitir informe sobre la existencia de terceros que hubieren podido provocar el incidente desconociendo si, debido a las reducidas dimensiones de la grieta existente en el momento de los hechos sucedidos, la misma pudo ser o no la única causa de lo ocurrido”.

Cuarto.- Consta en el expediente informe elaborado por la Policía Municipal en el que se indica que, cuando los agentes intervinientes llegaron al lugar de los hechos, la reclamante ya no se encontraba allí y tampoco se observaron restos biológicos de ningún tipo o cualquier otra evidencia que pudiera concretar el lugar exacto del suceso, no pudiendo identificar a ningún testigo directo de lo sucedido. Asimismo se señala que sí se pudo verificar la existencia del desperfecto de la calzada en la zona habitual de paso de peatones, entre las marcas viales de color blanco de la calzada, y que tal desperfecto no puede atribuirse a un solo suceso o hecho concreto, sino más bien al desgaste por el uso intensivo que de esta calzada se hace por parte del tráfico rodado.

Quinto.- El 19 de noviembre de 2015 la compañía aseguradora del Ayuntamiento emite informe en el que expone que, a la vista de la documentación remitida, no existe relación de causalidad entre el daño sufrido por la reclamante y el funcionamiento del servicio público municipal, al no existir prueba sobre lo acontecido, así como tampoco se puede pronunciar sobre la cuantía reclamada (3.855,06 euros, que desglosa en 60 días improductivos más el 10% del factor de corrección), al no aportarse partes de baja de la Seguridad Social.

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

Séptimo.- El 18 de febrero de 2016 la compañía aseguradora del Ayuntamiento emite informe en el que señala que, revisada nuevamente la documentación que obra en el expediente, se comprueba que no queda acreditada la ocurrencia de los hechos por falta de testigos que hubieran presenciado en el momento la caída. En cuanto la cantidad reclamada como indemnización, la consideran adecuada una vez recibida la valoración de lesiones por sus servicios médicos.

Octavo.- El 1 de marzo 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.

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, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento 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 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 tropezar con una grieta existente en el asfalto del paso de peatones, lo que le provocó un esguince en el tobillo derecho.

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 misma Ley, 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 interesada no ha probado que el daño sufrido sea a consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos en una relación directa de causa a efecto. No resulta así acreditado que la caída se produjera en el lugar que indica, sin que sea suficiente a efectos de probar este extremo su mera manifestación ante la Administración ni ante la Policía Municipal, lo que realizó un día después de la caída, así como la aportación de diversos partes de atención médica y de las fotografías adjuntas al atestado de la Policía Municipal, que lo único que ponen de manifiesto es la existencia de una grieta en la calzada en el paso de peatones cuyo desnivel es fácilmente salvable por los viandantes con una mínima diligencia, más aún cuando se pone de manifiesto la anchura del paso, pero no prueban que allí se produjera efectivamente la caída.

El informe del técnico de Urbanismo y Obras -reproducido en el antecedente de hecho tercero del presente dictamen- elaborado según los datos que constan en el atestado de la Policía Municipal que obra en el expediente, pone de manifiesto que existe una grieta en el asfalto cuya profundidad es de escasa entidad, de dos a tres centímetros, y cuyo origen no se determina, por lo que no se puede entender como la única causa o no del percance.

En el atestado de la Policía Municipal consta que, cuando los agentes intervinientes llegaron al lugar de los hechos, la reclamante ya no se encontraba

allí y tampoco se observaron restos biológicos de ningún tipo o cualquier otra evidencia que pudiera concretar el lugar exacto del suceso, no pudiendo identificar a ningún testigo directo de lo sucedido. Asimismo se señala que sí se pudo verificar la existencia del desperfecto de la calzada en la zona habitual de paso de peatones, entre las marcas viales de color blanco de la calzada, que no puede atribuirse a un solo suceso o hecho concreto, sino más bien al desgaste por el uso intensivo que de esta calzada se hace por parte del tráfico rodado.

Así, al margen de las manifestaciones de la reclamante, no existe ninguna prueba o documento oficial que acredite la veracidad de lo manifestado, en cuanto a la existencia del percance o a las circunstancias en que se produjo. Por ello, ante la falta de prueba, la reclamación debe desestimarse.

Por otra parte, a mayor abundamiento, hay que poner de manifiesto que el defecto era perfectamente visible, más teniendo en cuenta la hora en que supuestamente se produjo el percance, a plena luz del día (18:30 horas de la tarde), y su desnivel respecto del suelo no era de gran entidad, tal y como se desprende de las fotografías incorporadas al expediente, en las que se aprecia que el paso de peatones donde ocurrió el percance es lo suficientemente amplio para sortear el obstáculo, 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 deambulación, y tales defectos no hayan producido accidentes anteriores de los que la Administración haya podido tener conocimiento (y a salvo otras circunstancias que puedan concurrir), 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 aceras y paso de las calzadas destinados al tránsito de peatones debe tener unos niveles altos de exigencia, en razón de la funcionalidad de las aceras y de dichos pasos 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 que derive de las aceras y pasos, 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 aceras, 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 la acera creando un relevante riesgo para la deambulación; 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 aceras y calzadas 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 de ser 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 una grieta con una profundidad de dos a tres centímetros, fácilmente visible, y en un paso de peatones lo suficientemente amplio para evitarla, que ha sido reparada por el servicio de obras del Ayuntamiento una vez que se ha puesto en su conocimiento y que no ha generado una situación de riesgo grave.

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