



Sr. Amilivia González, Presidente y
Ponente

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

Sr. Píriz Urueña, Secretario
en funciones

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de octubre de 2017, 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 26 de septiembre de 2017 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 el día 27 de septiembre de 2017, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 435/2017, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por 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. Amilivia González.

Primero.- El 26 de enero de 2016 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída acaecida el 21 de enero de 2016, al apoyar el pie derecho en un bache de la calzada, en la calle cccc, a la altura del nº 3.

No cuantifica el importe de la indemnización solicitada.

Aporta copia de informe médico de Urgencias y de parte de baja de incapacidad temporal por contingencias comunes.

Posteriormente aporta factura de centro de fisioterapia por importe de 160 euros y parte de baja de incapacidad temporal.

Segundo.- Consta en el expediente informe interno de la Policía Local de 21 de enero e informe del técnico de obras públicas de 9 de marzo, que constata el mal estado del pavimento situado en un pequeño aparcamiento en batería.

Tercero.- El 5 de octubre se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Cuarto.- El 13 de octubre se practica la prueba testifical propuesta, en la que se toma declaración a una testigo y al marido de la reclamante.

Quinto.- El 5 de diciembre de 2016 el ingeniero técnico de obras públicas emite nuevo informe en el que vuelve a declarar que "El aglomerado asfáltico estaba en malas condiciones, que "No había `agujero´ propiamente dicho, y menos de 10 cm." y que "Hay que tener en cuenta que una capa normal de aglomerado tiene 5 cm. de espesor".

Sexto.- Concedido trámite de audiencia, no consta que durante el plazo concedido al efecto se hayan presentado alegaciones.

Séptimo.- El 14 de septiembre de 2017 se formula 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 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, ambas normas aplicables *ratione temporis* al presente procedimiento.

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-Presidente del Ayuntamiento, 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 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. xxxx, 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".

Resulta igualmente indiscutible la competencia de los municipios para la "pavimentación de vías públicas urbanas", según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Debe entenderse que esta competencia incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas.

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".

Para determinar la posible responsabilidad de la Administración, debe verificarse si concurre el requisito de la relación de causalidad entre la actividad de la Administración y el daño sufrido, extremo que corresponde acreditar a la parte interesada, de acuerdo con 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 con lo que, más específicamente para el régimen de responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

Ha de partirse del criterio de que cada parte soporta la carga de probar los datos que, no siendo notorios ni negativos y que se tienen por controvertidos, constituyen el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor (por todas, Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 1985, 9 de junio y 22 septiembre de 1986, 29 de enero y 19 de febrero de 1990, 13 de enero, 23 de mayo y 19 de septiembre de 1997 y 21 de septiembre de 1998).

Por otra parte, de acuerdo con la propia naturaleza de las cosas, la mayor probabilidad de que un determinado hecho se haya desarrollado conforme a parámetros de normalidad pone la prueba a cargo de quien afirma un acaecimiento anormal o excepcional en ese contexto (Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de octubre de 1998). De este modo, se presumen determinados hechos partiendo de las cualidades que generalmente tienen las personas, cosas o fenómenos y, en consecuencia, lo que debe probarse es lo contrario; por ejemplo, si se presume el buen estado de la calle, es porque no hay obstáculos ni desniveles relevantes y el paso aparece expedito o los obstáculos aparecen claros, generalmente no ha tropezado nadie y lo extraordinario sería que hubiera caídas, extremo este último que es lo que debe probarse frente a lo ordinario, que es lo que se presume.

En el presente caso, de acuerdo con la documentación obrante en el expediente, puede considerarse acreditado que la caída se produjo en el lugar referido por la reclamante, pero no la causa concreta de la caída.

La reclamante afirma que se cayó en un agujero de la calzada. Por su parte, en la toma de declaración de su esposo éste afirma que su mujer bajaba del vehículo que acababan de aparcar en batería y que, al dirigirse al maletero, introdujo un pie en un agujero y cayó; asimismo, indica que el bache tenía unos 10 centímetros de profundidad.

En el informe emitido por el ingeniero técnico de obras públicas el 5 de diciembre de 2016, éste señala que, sin perjuicio del mal estado del aglomerado asfáltico, no había agujero propiamente dicho, y menos de 10 centímetros.

Además de lo expuesto, en relación con el desperfecto que supuestamente ocasionó la caída, la versión relativa a la caída de la reclamante ofrecida por su

esposo resulta completamente contradictoria con la versión relatada por la testigo de los hechos, quien manifiesta conocer a la interesada sólo de vista, que la escuchó gritar, caída en el suelo, y cruzó la calzada para ayudarla. Advierte que se encontraba en una zona de aparcamiento de vehículos y declara que la reclamante le refirió haberse caído al introducir el pie en un agujero, que "la reclamante se encontraba sola en el lugar, su marido acudió al lugar aproximadamente unos 20 m. más tarde. Ella fue la primera en acudir a socorrerla y en llamar al 112, posteriormente acudió la Policía Local y la ambulancia".

De la declaración de la testigo no se deduce que presenciara de un modo directo la caída, sino que la encontró caída en el suelo y ésta le refirió haber introducido el pie en un agujero del aparcamiento. La versión de los hechos relatada por su marido está en abierta contradicción con lo expresamente manifestado por la testigo, que afirma que la reclamante se encontraba sola y que su marido acudió al lugar 20 minutos más tarde. Declara que fue ella la primera en acudir a socorrerla y en llamar al 112, y que posteriormente acudieron la Policía Local y la ambulancia.

En virtud de lo expuesto, no puede entenderse debidamente acreditado que la caída sufrida se debiera a la causa y circunstancias señaladas por la reclamante, por lo que la reclamación debe desestimarse.

No obstante, aun en el caso de considerar que la caída se pudiera haber producido por la causa señalada por la interesada -la existencia de un agujero en la calzada- y no por otras circunstancias, no se apreciaría la necesaria existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido. Al tomar en consideración la declaración de la testigo, que se presume objetiva en el asunto, a diferencia de la del marido de la reclamante, cabría indicar que la caída se produjo en un lugar no destinado al tránsito de peatones (no consta que se bajara de ningún vehículo). El suceso acaece hacía las 12:24 horas con plena visibilidad, por lo que el mal estado del aglomerado asfáltico era plenamente visible.

Sobre los lugares de tránsito de peatones se pronuncia el artículo 121.1 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, que dispone que aquéllos "están obligados a transitar por la zona peatonal, salvo cuando ésta no exista o no sea practicable; en tal caso, podrán hacerlo por el arcén o, en su defecto, por la calzada, de

acuerdo con las normas que se determinan en este capítulo". En su apartado tercero señala que todo peatón debe circular por la acera.

Sobre el paso para peatones el artículo 124 de la citada norma dispone:

"1. En zonas donde existen pasos para peatones, los que se dispongan a atravesar la calzada deberán hacerlo precisamente por ellos, sin que puedan efectuarlo por las proximidades, y cuando tales pasos sean a nivel, se observarán, además, las reglas siguientes: (...).

»2. Para atravesar la calzada fuera de un paso para peatones, deberán cerciorarse de que pueden hacerlo sin riesgo ni entorpecimiento indebido".

Al respecto cabe citar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Valladolid, de 20 de febrero de 2007, en la que se expone: "Por lo tanto, los peatones deben cruzar las calles por los lugares destinados para ello y si no lo hacen, deben cruzarla de manera perpendicular al eje de la misma y cerciorarse de que pueden hacerlo sin riesgo ni entorpecimiento. En el caso de autos, don (...) cruzó por donde no debía y quiso acceder a otra acera por donde era lógico entender que era peligroso. Si a pesar de todo lo hizo, asumió un riesgo y no puede ahora imputar las consecuencias a un tercero, por lo que la sentencia que así lo aprecia, lo hace correctamente y debe ser confirmada con la correlativa desestimación del recurso estudiado".

En el supuesto que se dictamina, la inobservancia por la reclamante de la citada normativa viaria implica la asunción por su parte de los riesgos inherentes a tal incumplimiento. En este caso el mal estado de la calzada no constituiría, a juicio de este Consejo, un riesgo no asumible, sino uno de aquéllos que naturalmente afronta quien transita por lugares inadecuados contraviniendo la normativa de circulación.

En definitiva, no se aprecia la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido, razón por la que 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 acera.

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