



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 2 de agosto de 2018, 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 12 de julio de 2018 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 y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de un paso de peatones.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 13 de julio de 2018, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 334/2018, 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 25 de septiembre de 2017 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 19 de octubre de 2016, al tropezar con un socavón que había en el paso de peatones situado

a la altura del nº 52 de la calle cccc de esa ciudad. Reclama una indemnización total de 7.998,26 euros (7.310,36 euros por los daños personales sufridos y 687,90 euros por los daños materiales y los gastos sufragados).

Adjunta copia del informe de la Policía Local, los informes de Urgencias, un informe pericial sobre el estado del paso de peatones, informes médicos y documentación clínica sobre el periodo de recuperación, los partes de baja y alta laboral, un informe de valoración del daño corporal, varias nóminas de la lesionada y justificantes de los gastos reclamados.

Segundo.- Se ha incorporado al expediente el informe elaborado por la Policía Local.

Tercero.- El 3 de octubre se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Cuarto.- El 5 de diciembre el Jefe de la Sección de Vías Públicas, Conservación y Mantenimiento emite informe en el que señala lo siguiente:

“(...) a la vista del contenido del informe de Policía Local (...), está claro que el pequeño socavón de la calzada existía y con las dimensiones en él indicadas.

»Se desconocen las causas por las que se produjo dicho deterioro que a día de hoy ya ha sido reparado, si bien no se tiene constancia documental individualizada de las labores concretas de su reparación, dada su reducida cuantía, quedando englobadas dentro de las labores periódicas de bacheo a nivel global de la ciudad, que realiza la Brigada de Obras Municipal”.

Quinto.- Acordada la práctica de la prueba testifical, la testigo afirma que “vio cómo [la reclamante] metió el pie en el hueco que había en el paso de peatones y que se quedó enganchada”.

Sexto.- Concedido el trámite de audiencia, el 6 de febrero la reclamante reitera la pretensión resarcitoria.

El 14 de junio presenta un nuevo escrito en el que manifiesta que los daños se produjeron el 19 de octubre de 2016, fecha en la que estaba en vigor

la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidente de circulación, por lo que cuantifica los daños en 12.155,43 euros (10.867,53 euros por 49 días de perjuicio personal moderado, 73 días de perjuicio personal básico y 7 puntos de secuelas; 600 euros por intervención quirúrgica y 687,90 euros por daños materiales y gastos sufragados). Adjunta informe pericial de valoración de daños.

Séptimo.- El 25 de junio de 2018 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, porque no ha existido un incumplimiento del estándar del servicio público y porque la caída se produjo por la falta de diligencia de la lesionada.

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 Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. No obstante, debe recordarse la obligación que tiene la Administración consultante de incorporar a los expedientes que se remitan a este Consejo el índice numerado de documentos que los conforman, tal y como exige el artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre. La competencia para

resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en el artículo 124.4.ñ) y 124.5 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 92, párrafo segundo, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1, párrafo primero, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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 actualmente a los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, a las 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 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.

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, reproducido casi de forma literal por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, se remite a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de modo que resulta igualmente exigible la concurrencia de los requisitos anteriormente señalados.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, está acreditado que los daños se produjeron por el mal estado del paso de peatones, en el que había un socavón de grandes dimensiones. Según consta en el informe de la Policía Local, tenía unos 15 centímetros de profundidad con forma ovalada que en su tramo máximo alcanzaba los 20 centímetros de diámetro, y el paso de peatones se encontraba repintado sobre el propio agujero, es decir, sin haberse reparado previamente la calzada; en el informe pericial aportado por la reclamante se indica que tenía 10 centímetros de profundidad y un radio aproximado de 20 centímetros.

El Ayuntamiento propone desestimar la reclamación. Por un lado, porque considera que, dadas las dimensiones del socavón -que en la propuesta de resolución se califica como "agujero considerable" e irregularidad "notable"-, el percance solo pudo deberse a que la reclamante no prestó la diligencia media que le era exigible, ya que a la hora que ocurrió el percance (20:00 horas del mes

de octubre) había luz suficiente para haber podido apreciar el desperfecto; por otro lado, y a pesar de lo anterior, el Ayuntamiento afirma que el desperfecto “no tiene entidad suficiente para entender que pone de manifiesto un incumplimiento del nivel o estándar exigible para el mantenimiento de las vías públicas”.

Este Consejo Consultivo, sin embargo, discrepa de tal criterio y considera que la reclamación debe estimarse.

La obligación de la Administración Local de garantizar una adecuada pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas no puede entenderse en términos absolutos, en el sentido de exigir de la Administración una conducta tan exorbitante que le obligue a corregir cualquier deficiencia del pavimento por insignificante que ésta sea (circunstancia que, como se ha expuesto, no concurre en este caso, dadas las dimensiones del desperfecto). El cumplimiento o no de aquella obligación sólo podrá determinarse en relación con el estándar mínimo exigible a la prestación del servicio público, de manera que sólo si la Administración no ha actuado conforme a dicho estándar podrá apreciarse responsabilidad patrimonial.

La determinación del estándar mínimo exigible al servicio público de mantenimiento de las vías públicas urbanas exige valorar, fundamentalmente, la ubicación y circunstancias de la propia vía, ya que la diligencia exigible al Ayuntamiento será mayor, por ejemplo, en zonas muy transitadas que en aquellas con escasa afluencia de gente o no destinadas al paso de personas. Por tanto, el funcionamiento del servicio público viario no se ajustará a los estándares de actividad mínima exigible, y por ende conllevará responsabilidad de la Administración, cuando las deficiencias del pavimento tengan entidad suficiente para generar una situación de riesgo sustancial.

En el supuesto analizado, el socavón se encontraba en un paso de peatones. El uso peatonal de esta zona de la calzada (paso de cebra) exige que su pavimentación y condiciones de uso sean adecuadas 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 tránsito 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 caso, las condiciones de la vía no eran adecuadas para el tránsito peatonal. Las dimensiones del desnivel (10-15 centímetros de profundidad) y su amplitud tenían entidad suficiente para generar un alto riesgo de percances a los peatones y su mal estado de conservación es imputable al Ayuntamiento, en cuanto responsable de la pavimentación y mantenimiento de las vías públicas urbanas (artículo 25.2.d y 26.1.a de la Ley 7/1985, de 2 de abril).

Por otra parte, no puede acogerse el argumento del Ayuntamiento de que el carácter "notable" del desperfecto traslada la culpa a la reclamante, pues ello sería tanto como afirmar que el Ayuntamiento no sería nunca responsable de daños causados por desperfectos de grandes dimensiones que hubiera en una vía pública, ya que los percances serían imputables a la falta de diligencia del lesionado. Junto a ello, tampoco es cierto que a la hora que ocurrió la caída (20:00 horas del día 19 de octubre) hubiera luz suficiente, ya que, según consta en la web <http://www.fomento.gob.es/salidapuestasol/2016/xxxx1-2016.txt>, el ocaso se produjo ese día a las 19:26 horas.

En virtud de lo expuesto, este Consejo Consultivo discrepa del criterio de la Administración consultante y considera probada la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, por lo que la reclamación debe estimarse.

6ª.- Respecto al importe de la indemnización, el reclamante aporta dos informes periciales elaborados por el mismo facultativo y ambos de la misma fecha (21 de junio de 2017): uno, con la reclamación (folio 32 del expediente), y otro, en el trámite de audiencia (folios 71 y 72). Ambos cifran en 49 días el perjuicio personal moderado y en 73 días el perjuicio personal básico.

Sin embargo, de forma sorprendente, no coinciden en cuanto a la valoración y puntuación de las secuelas, ya que en el primero de ellos se señala que se trata de un perjuicio estético ligero, cuantificable en 2 puntos, mientras que el segundo lo valora como perjuicio estético moderado en 7 puntos.

Ante esta contradicción, se considera preciso que la fijación de la cuantía resarcitoria se realice en un posterior expediente en el que se dé audiencia a la reclamante, a fin de que aclare tal circunstancia y aporte los datos necesarios

para una adecuada valoración (entre ellos, el relativo a la indemnización por intervención quirúrgica que solicita).

En todo caso, la cantidad que resulte deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con el artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de un paso de peatones.

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