



Sr. Amilivia González, Presidente
Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente
Sr. Nalda García, Consejero
Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de abril de 2014, 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 20 de marzo de 2014 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 la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 119/2014, 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. Velasco Rodríguez.

Primero.- El 27 de septiembre de 2013 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1 (xxx2), debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída acaecida el 16 de septiembre anterior en la calle xx de esa localidad, a consecuencia del deficiente estado del pavimento y de la mala iluminación de la calle. Expone que sufrió un traumatismo craneoencefálico que obligo a su ingreso hospitalario



hasta el 26 de septiembre. No cuantifica la indemnización que reclama. Adjunta copia del informe de alta del Servicio de Medicina Interna del Hospital hhhh1 de xxx2 y unas fotografías del lugar de la caída y de las lesiones sufridas.

Segundo.- El 5 de octubre el Jefe de la Policía Local emite informe en el que señala que no tuvieron constancia alguna del percance y que, tras visitar el lugar identificado por la reclamante, "se trata de un tramo de calzada con un estado permanente, no es una situación coyuntural de la misma. La acera en ese tramo es perfectamente transitable". Se adjunta dos fotografías del lugar.

El 10 de octubre el arquitecto técnico del Ayuntamiento informa de que en ese tramo, cuyo pavimento es de hormigón, se han ejecutado obras de renovación del abastecimiento y saneamiento y, como consecuencia de pisadas en el hormigón fresco, ha quedado alguna pequeña irregularidad que puede causar alguna dificultad para personas mayores o con movilidad reducida. Y añade que en ese lugar "existe una acera que se debería usar preferentemente a la calzada".

Tercero.- Previo requerimiento de la Administración, el 16 de diciembre de 2013 la reclamante cuantifica los daños en 7.543,88 euros.

Cuarto.- El 10 de febrero de 2014 el Alcalde resuelve "iniciar el expediente administrativo de responsabilidad patrimonial".

Quinto.- El 12 de febrero se requiere a la interesada para que proponga las pruebas que considere pertinentes.

El 17 de febrero presenta un escrito en el que se remite a los informes médicos y fotos aportados.

Sexto.- El 14 de febrero la compañía aseguradora del Ayuntamiento comunica a éste que la reclamación debe desestimarse puesto que no está acreditado que el percance haya ocurrido en el lugar indicado y no se aprecian deficiencias relevantes que hayan podido causar la caída. Añade que la reclamante, residente en esa zona, era conocedora de la situación que presentaba la vía pública y podría haber optado por transitar por otro lugar más acorde.



Séptimo.- Concedido el trámite de audiencia a la reclamante, no consta que haya presentado alegaciones.

Octavo.- El 13 de marzo de 2014 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar que el percance se debió a la falta de diligencia de la perjudicada, ya que conocía las pequeñas deficiencias en el pavimento, en cuanto residente de la zona, y además caminaba por la calzada y no por la acera.

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.h), 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.d), del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, 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 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 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 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.

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 2.568/86, 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.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia modula el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con aquel que pueda producirse. El Tribunal Supremo ha declarado, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que "la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico". Criterio que ha sido recogido en otros fallos (*a.e.* sentencias de 13 de septiembre de 2002, 30 de septiembre y 14 de octubre de 2003, o 17 de abril de 2007).

También ha declarado el Tribunal Supremo, de forma reiterada, que no es acorde con el referido sistema de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido. En este sentido, la Sentencia de 13 de noviembre de 1997 ya señaló que "aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que



ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla”.

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sin que baste a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

Ha de tenerse en cuenta asimismo la jurisprudencia según la cual “la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. El hecho de la intervención de un tercero o una concurrencia de concausas imputables, unas a la Administración y otras a personas ajenas, e incluso al propio perjudicado, imponen criterios de compensación o de atemperar la indemnización a las características o circunstancias concretas del caso examinado”. E igualmente la que sostiene “la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesar del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público”.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, la reclamante, de 78 años, alega que sufrió una caída a consecuencia del mal estado del pavimento de la calzada.

Sin embargo, no ha quedado acreditado que los daños se produjeran por las causas y en el lugar que señala la interesada. Al margen de sus alegaciones, no existe prueba alguna de la veracidad de sus afirmaciones, en cuanto a la realidad del percance y las circunstancias en que sucedió. La reclamante, a quien incumbe la carga de la prueba de los hechos que alega, no ha aportado elementos probatorios suficientes que permitan tener por ciertos los hechos alegados, ya que los informes médicos solo acreditan la realidad de los daños, no su causa. Además, resulta llamativo que, a pesar de la entidad de la caída y de la presencia de una ambulancia que le trasladó al Hospital hhhh1 de xxx2



(según se afirma en la reclamación), la Policía Local no tuviera constancia del percance.

Por ello, al no haberse probado el nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, la reclamación debe desestimarse por este motivo, sin que proceda analizar otras cuestiones.

Sin perjuicio de lo anterior, y en el supuesto de que se considerara probado el percance, como parece admitir el Ayuntamiento, los daños serían imputables exclusivamente a la perjudicada.

Según se señala en los informes, se trata de un tramo de vía cuya calzada está pavimentada con hormigón, en el que ha quedado alguna pequeña irregularidad debido a las pisadas realizadas cuando se echó el hormigón fresco tras unas obras. También se afirma que hay acera es ese tramo y que es "perfectamente transitable".

La conducta de la reclamante, al caminar por la calzada, zona no habilitada para el tránsito peatonal, es contraria al artículo 121 del Reglamento General de Circulación, aprobado mediante el Real Decreto 1.428/2003, de 21 de noviembre. Dicho precepto, en su apartado 3, establece que "Todo peatón debe circular por la acera (...)".

Es razonable pensar, por tanto, que la inobservancia por la reclamante de la citada normativa viaria implica la asunción por su parte de los riesgos inherentes a tal incumplimiento, con independencia de las posibles sanciones que, en su caso, prevea el ordenamiento para tal acción. Uno de esos riesgos es precisamente el de circular por una zona que no está específicamente preparada para el tránsito de peatones, sino para el de vehículos, lo cual implica asumir que el pavimento de la calzada no tiene las mismas características que las zonas destinadas legal y reglamentariamente a la circulación de peatones. Uno de los riesgos previsibles en las calzadas sería la existencia de deficiencias de diverso grado, originadas o no por el tráfico, las cuales, constituyendo imperfecciones del pavimento, podrían considerarse tolerables para la circulación de vehículos, en la medida que por su ubicación, configuración y dimensiones no la perturbarían de modo significativo. Incluso cabría entender que constituiría un riesgo que ha de afrontar el peatón que cruza o transita por la calzada irregularmente, la existencia de deficiencias en



su estado de conservación, que aun implicando un cierto obstáculo para la circulación de vehículos, son previsibles en ellas, en la medida que su reparación no suele ser automática y está sujeta a las previsiones que a tal fin se contemplan en los presupuestos de las entidades que tienen a su cargo su conservación. No serían, por el contrario, riesgos que debería asumir el peatón incumplidor los derivados de circunstancias ajenas a las comentadas, que supusieran, en definitiva, un peligro totalmente imprevisible en una calzada o de todo punto intolerable para vehículos o peatones.

En el supuesto examinado, el desperfecto existente en la calzada con el que tropezó la reclamante constituiría, a juicio de este Consejo, uno de esos riesgos que debe asumir quien transita por la calzada contraviniendo la normativa de circulación.

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.