



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de diciembre de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx*, 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 13 de noviembre de 2007 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 14 de noviembre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.043/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- Con fecha 21 de febrero de 2006 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, una reclamación de responsabilidad patrimonial suscrita por Dña. xxxxx, frente a la citada entidad local, por los daños sufridos en un accidente debido al mal estado de un paso de peatones por el que transitaba.



Afirma que el 5 de noviembre de 2005, sobre las catorce horas, sufrió una caída a la salida del puente de xxxx "debido al mal estado en que se encontraba la calzada alrededor de una de las alcantarillas allí existentes y dentro del paso de peatones, de forma que el terreno existente junto a la alcantarilla presentaba una elevación del resto de la calzada, encontrándose dicha elevación sin protección ni señalización alguna que indicara su existencia, o vallado que impidiera la circulación peatonal por la zona".

Añade que, como consecuencia de la caída, "sufrió fractura nasal de ambos huesos propios en su extremo medio y distal, así como fractura de cabeza de radio a nivel del codo derecho, precisando de intervención quirúrgica para practicar reducción de la fractura de huesos propios con taponamiento nasal y colocación de férula de escayola y respecto a la fractura de la cabeza del radio se ha recomendado la no intervención por las posibles secuelas".

Acompañan a la reclamación fotografías del lugar de los hechos en las que se aprecia dicha elevación de la calzada a escasos centímetros del paso de peatones, así como copias de diversos informes médicos de los Servicios de Otorrinolaringología y de Traumatología del Hospital Comarcal hhhhh de xxxxx.

Segundo.- El día 13 de marzo de 2006 se procede al nombramiento de instructor del expediente, notificándose a la interesada.

Tercero.- Consta en el expediente la declaración de dos testigos, propuestos por la interesada, que presenciaron la caída y un informe de la Policía Local de xxxxx, de fecha 6 de noviembre de 2005, en el que se señala "Que girando inspección a la zona manifestada por la comunicante, observamos en la vía pública, en el centro de la calzada de la confluencia de calle xxxx con calle xxxx un charco de sangre y como elemento, posible causante de la caída de la persona, una tapa de hormigón con tapa metálica de alcantarillado, sobresaliendo en la cota cero aproximadamente cuatro centímetros (...)

»Que la tapa de alcantarillado y su distinto nivel con respecto al suelo, son obras de acondicionamiento del puente de xxxx".

Por otro lado, el 4 de abril de 2006, el ingeniero técnico de obras públicas del Ayuntamiento emite un informe en el que manifiesta que "hubo



unos días en que el afirmado alrededor de la losa de hormigón asentó y se produjo una diferencia de cota entre el firme y la losa de la tapa”.

Cuarto.- El día 29 de junio de 2006, la reclamante presenta un escrito en el que cuantifica el importe de los daños en 19.084,59 euros y un informe médico que avala dicha cuantificación, elaborado por un especialista universitario en valoración del daño corporal.

Quinto.- Mediante resolución del instructor de 28 de febrero de 2007, se concede trámite de audiencia a la interesada, quien, con ocasión del trámite otorgado, presenta una alegación aclaratoria del alcance de sus lesiones.

Sexto.- Con fecha 4 de julio de 2007, el Instructor emite propuesta de resolución de carácter desestimatorio, basándose en la siguiente afirmación: “la esquina de la arqueta con la que la reclamante dice haber tropezado está ubicada fuera del paso de peatones; es decir, cuando la interesada sufre el accidente camina, al menos en parte, fuera del paso de peatones”.

De este modo, tras afirmarse en la propuesta que la esquina de la arqueta con la que la interesada se tropezó no se encontraba en adecuadas condiciones de conservación, se mantiene que al haber transitado aquella fuera del paso de peatones, estaba asumiendo un riesgo previsible.

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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado g), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, 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. 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.

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, que tiene el carácter de normativa básica.

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.- Más en concreto, en la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 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 manera literal, por el artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, 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: “1. 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".

6ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación formulada por Dña. xxxxx frente al Ayuntamiento de xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada por la que transitaba.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

7ª.- Comprobada la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante, es preciso determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Como afirma la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1997, "la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, si bien admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, lo que debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. Ello no es obstáculo para que, según los casos, se requiera para determinar la existencia de responsabilidad el carácter directo, inmediato y exclusivo del referido nexo. A estos efectos debe precisarse que la actividad administrativa no ha de ser enjuiciada aquí bajo el prisma psicológico o normativo de la culpabilidad, sino más bien desde la estricta objetividad mecánica de un comportamiento que se inserta, junto con otros eventos, en la causalidad material, a nivel de experiencia, en la producción de un resultado".



En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del mismo. 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, ya citado. La Administración, por otro lado, deberá probar los hechos que desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En el supuesto objeto de análisis, la interesada manifiesta que ha sufrido una caída como consecuencia del mal estado del pavimento de la calzada por la que transitaba “alrededor de una de las alcantarillas allí existentes y dentro del paso de peatones”, aportando una serie de fotografías del lugar.

Por su parte, en la propuesta de resolución, a pesar de reconocerse que la esquina de la arqueta con la que la reclamante se tropezó no se encontraba en adecuadas condiciones de conservación, se considera que procede la desestimación de la reclamación, al estar situada dicha esquina fuera del paso de peatones, invocándose el artículo 121 del Reglamento General de Circulación aprobado por el Real Decreto 1.428/2003, de 21 de noviembre; si bien, en el caso que analizamos, resulta de mejor encaje el artículo 124 de esta misma norma, ya que se refiere específicamente a los pasos de peatones.

De este modo, el artículo 124 del Reglamento General de Circulación preceptúa que “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”.

Si bien es cierto -como se constata fácilmente con un simple examen de las fotografías- que la defectuosa esquina de la arqueta causante del tropiezo se encontraba fuera del paso de peatones (de lo que se desprende que la interesada caminaba, al menos parcialmente fuera de éste), no resulta menos cierto que el citado defecto distaba del paso de peatones muy pocos centímetros, e incluso que un aparte de la arqueta estaba sobre el propio paso,



con lo que sin perjuicio de la obligación de los viandantes de atravesar las calzadas por ellos, la existencia de defectos a tan escasa distancia, constituye un serio peligro para el tránsito de peatones que se disponen a cruzar la calzada (piénsese por ejemplo en una aglomeración de personas en el paso, en una pérdida de equilibrio, o en un pequeño despiste al ir caminando).

Por todo lo anterior, este Consejo Consultivo considera que aunque no cabe atribuir tan sólo al estado de la calzada la cualidad de agente causante de las lesiones, ya que la reclamante debió de haber caminado fuera del paso de peatones (al menos parcialmente), tampoco cabe imputar exclusivamente a la actuación de aquella el daño sufrido, pues el hecho de que exista un defecto tan próximo al paso supone un claro riesgo para la seguridad de los viandantes, por la que como es natural, el Ayuntamiento debe velar en ejercicio de sus competencias.

8ª.- Así, teniendo en cuenta la concurrencia de culpas que se da en el supuesto que analizamos, procede el reconocimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración, si bien la indemnización que corresponda a la reclamante por los daños reales derivados de la caída, y que deberá determinarse en un expediente contradictorio, habrá de minorarse en un cincuenta por ciento.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, en los términos expuestos en el cuerpo del presente dictamen, en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, 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.