

AHOLKU BATZORDE JURIDIKOA
COMISIÓN JURÍDICA ASESORA
EUSKADI

Erregistro-data: 14/5/2020
Kontrato-mota:
Partida/espte-zb:
Proposamen-zb:

SRA. ALCALDESA DE DURANGO

El Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, en la sesión del día 1 de abril de 2020, con la asistencia de los miembros que al margen se expresan, ha examinado su **consulta**, registrada con el nº 26/2020, relativa a la **reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por don** _____ **como consecuencia de una caída en la vía pública (Ref.: 12/2017/D_OE).**

Tras su deliberación, ha emitido por mayoría el siguiente dictamen. Expresa el parecer de la Comisión, el vocal Sr. Echave Aranzabal.

PRESIDENTE:

D. Sabino Torre Díez.

VICEPRESIDENTE:

D. Xabier Unanue Ortega.

VOCALES:

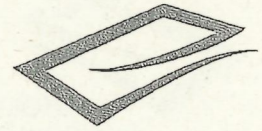
D.ª M.ª Teresa Astigarraga Goenaga.
D. Luis M.ª Eskubi Juaristi.
D. Iñaki Beitia Ruiz de Arbulo.
D.ª Fátima Saiz Ruiz de Loizaga.
D. Imanol Zubizarreta Arteche.
D. Ion Gurutz Echave Aranzabal.
D. Iñaki Calonge Crespo.
D.ª Miren Izaskun Iriarte Irueta.

SECRETARIO:

D. Jesús M.ª Alonso Quilchano.

DICTAMEN N.º 58/2020

1. Mediante Resolución de 4 de febrero de 2020 de la Alcaldesa de Durango, con entrada en esta Comisión el día 7 de febrero siguiente, se somete a consulta la reclamación de responsabilidad patrimonial efectuada por don _____, (en adelante, _____), por los daños sufridos como consecuencia de una caída con la bicicleta en Andra Mari Kalea de esa localidad.
2. La indemnización solicitada asciende a dieciocho mil ciento sesenta y cuatro euros con noventa céntimos (18.164,90 €), que desglosa en: (i) 207 días de período de estabilización de lesiones, a razón de 52,13 € (10.790,91 €); (ii) secuelas (6.413,99 €); y (iii) gastos médicos (960 €).



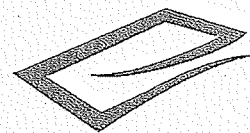
3. La reclamación, presentada en el registro municipal el 25 de septiembre de 2017, se fundamenta en el estado en el que se encuentra la superficie de la calzada que provocó su caída de la bicicleta, sufriendo graves lesiones en su rodilla que le han supuesto el reconocimiento por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (en adelante, INSS) de la incapacidad permanente total para su profesión habitual.
4. El expediente remitido, además de escritos de comunicaciones y notificaciones, consta de la siguiente documentación:
 - a) Escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial, fechado el día 27 de marzo de 2017, y escrito y documentos de cuantificación de las lesiones fechado el 30 de enero de 2018.
 - b) Informe de la Policía local, de fecha 25 de abril de 2017.
 - c) Informe del técnico de obras municipal, de fecha 16 de julio de 2018.
 - d) Declaraciones de tres testigos.
 - e) Propuesta de resolución desestimatoria de 4 de febrero de 2020.

INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN

5. La consulta a este órgano consultivo es preceptiva en los casos de reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración cuando la cantidad reclamada sea igual o superior a dieciocho mil euros (18.000 €); cantidad establecida en el artículo 3.1.k) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, actualizado por el Decreto 73/2011, de 12 de abril.

RELATO DE HECHOS

6. Tomando en consideración la instrucción practicada, son relevantes para la resolución del supuesto planteado las siguientes circunstancias fácticas.
7. El día 22 de marzo de 2017, sobre las 20:30 horas, don [REDACTED] patinó cuando circulaba en bicicleta por Andra Mari Kalea, a la altura del Bar Andra Mari, cayendo al suelo.
8. La caída se produjo, según manifiesta el reclamante, "debido a estar el suelo mojado y resbaladizo" y porque "el pavimento del casco viejo de Durango es muy peligroso y desagradable para transitar cuando está mojado, dando lugar a muchas caídas, en algunos casos sin consecuencias, pero en muchos otros con lesiones graves y secuelas".



9. Trasladado en ambulancia al Hospital Galdakao, le fue diagnosticada una fractura de acetábulo cadera derecha. Permaneció ingresado hasta el 12 de abril de 2017. Realizó tratamiento rehabilitador hasta el 22 de junio de 2017. Permaneció en situación de incapacidad laboral transitoria (ILT) hasta el 16 de octubre de 2017.
10. Le han quedado como secuelas: agravamiento de la artrosis previa de cadera izquierda y artrosis postraumática en cadera derecha.

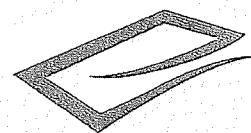
CONSIDERACIONES

I ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO

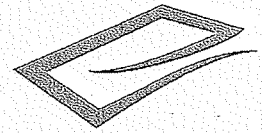
11. Para el examen del expediente instruido ha de estarse a lo que establece la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPAC).
12. La reclamación ha sido presentada por el propio interesado y dentro del plazo de un año previsto en el artículo 67.1 de la LPAC.
13. Por lo demás, el procedimiento se ha acomodado en lo sustancial a lo establecido al efecto en la LPAC. Así, (i) los actos de instrucción han sido realizados por órgano competente (artículo 75.1 LPAC); (ii) se han emitido los correspondientes informes por parte de los servicios afectados (artículo 81.1 LPAC); (iii) se ha tomado declaración a los testigos; (iv) se ha llevado a efecto la puesta a disposición del expediente y el trámite de audiencia (artículo 82 LPAC); y (v) se ha elaborado la propuesta de resolución (con las particularidades que exige el artículo 91.2 LPAC).
14. En orden al plazo para resolver y notificar la decisión administrativa, debe señalarse que el expediente se somete a esta Comisión superado el plazo legal de seis meses establecido en el artículo 91.3 de la LPAC.
15. Ello, no obstante, como señala esta Comisión en sus dictámenes, procede continuar con el procedimiento, ya que tal circunstancia no exime a la Administración del deber de dictar una resolución expresa (artículo 21.1 LPAC) y, tratándose de un silencio desestimatorio (artículo 91.3 LPAC), no existe vinculación alguna al sentido del mismo (artículo 24.3.b LPAC).

II ANÁLISIS DEL FONDO

16. El régimen de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas tiene su fundamento específico en el artículo 106.2 de la Constitución (CE). En la actualidad se encuentra regulado en los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (LRJSP).



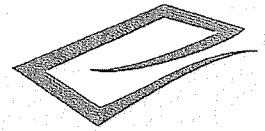
17. Ese régimen de la responsabilidad patrimonial resulta también de aplicación a las entidades locales en virtud de lo previsto en el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (LBRL), y consiguiente artículo 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales (en lo sucesivo, ROF), aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
18. Son requisitos exigidos para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial: la efectividad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas; que el daño o lesión sufrido sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal —es indiferente la calificación— de los servicios públicos (voz que incluye a estos efectos, toda actuación, gestión, actividad o tareas propias de la función administrativa que se ejerce, incluso por omisión o pasividad con resultado lesivo), sin intervención de elementos extraños que puedan alterar el nexo causal; la inexistencia de fuerza mayor; y, finalmente, que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.
19. Atendiendo al supuesto sometido a dictamen, se ha de señalar que, conforme a los artículos 25.2.d) y g) y 26.1.a) de la LBRL, los municipios ostentan competencias en materia de urbanismo, infraestructura viaria, tráfico y movilidad, correspondiendo al ayuntamiento como titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación en ella de las adecuadas señales y marcas viales (artículo 57.1 del Texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto legislativo 339/1990, de 2 de marzo).
20. En el mismo sentido, los artículos 17.1.4) y 17.1.16) de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de instituciones locales de Euskadi, señalan que dichos ámbitos materiales constituyen competencia propia de los municipios vascos.
21. Debe también señalarse que es a la parte actora a quien corresponde, en principio, la carga de la prueba sobre las cuestiones de hecho determinantes de la existencia de la antijuridicidad, del alcance y valoración económica de la lesión, así como del substrato fáctico de la relación de causalidad que permita la imputación de la responsabilidad a la Administración.
22. Corresponde, por su parte, a la Administración competente en materia de pavimentación de vías públicas urbanas y su conservación la carga de la prueba referente a la cuestión de la fuerza mayor, cuando se alegue como causa de exoneración, y sobre la incidencia, como causa eficiente, de la propia víctima, salvo en el supuesto de hecho notorio.



23. En el caso de ser controvertido, le corresponde también a la Administración la acreditación de las circunstancias de hecho que definan el estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial y de las medidas adoptadas para permitir la seguridad de los usuarios, así como para reparar los efectos dañosos, en el caso de que se actúen tales situaciones de riesgo.
24. A la vista de lo instruido en este caso, debe darse por acreditado tanto el daño reclamado como el hecho de que la caída se produjo en el lugar identificado por el reclamante, a tenor de la constatación de la Policía municipal, que se personó en el lugar de los hechos poco después del incidente, y de los testigos presenciales de este.
25. El interesado atribuye la caída a un patinazo de su bicicleta por hallarse el suelo mojado.
26. Ahora bien, cuando el título de imputación que sustenta una reclamación de responsabilidad es el actuar omisivo de la Administración, de acuerdo con la más reciente doctrina, el requisito de causalidad exige acreditar una prestación del servicio con deficiencias relevantes.
27. Porque, como es común a todos los supuestos en que la base de la responsabilidad es una supuesta conducta omisiva de la Administración, según doctrina constante de la Comisión, el reconocimiento de dicha responsabilidad solo es posible si se prueba un funcionamiento anormal del servicio público concernido.
28. De acuerdo a los criterios de fijación del estándar de funcionamiento del servicio público en términos de razonabilidad, reiteradamente establecidos en los dictámenes de la Comisión Jurídica Asesora, estima la Comisión que para que esa traslación pudiera operar sería necesario acreditar que el día en que se produce el daño la zona presentaba unas condiciones que para cualquier persona generaban un riesgo cierto de caída.
29. En este sentido, además de las afirmaciones del reclamante, nada se recoge en el expediente acerca de tal extremo. En efecto, la patrulla de la Policía local interviniente se limita a constatar que:

A las 20:30 del 22/03/2017 se inicia actuación de los Agentes con carnet profesional nº 91 y nº 54, para resolver una incidencia de tipo PERSONA HERIDA, teniéndose conocimiento de lo siguiente:

Se recibe llamada ... informando sobre una persona que se ha caído con la bici en Andramarí junto a la iglesia.



- El hombre que se ha caído no puede andar debido a que le duele una pierna.
- Se da aviso a la ambulancia a las 21:00 y se persona a las 21:30.
- Los sanitarios trasladan al señor a Galdakao, incidencia ocurrida en Anda Maria Kalea, nº/km.

30. Más de un año después del suceso (22/03/2017), el técnico de obras del ayuntamiento emite un informe, fechado el 16 de julio de 2018, que, en su literalidad, dice:

Indica que se cayó el 22 de marzo de 2017 al circular en bicicleta por Anda Mari kalea. Indica que el suelo estaba mojado y resbaladizo.

El técnico realiza una supervisión del pavimento en Anda mari kalea, no encontrando defectos visibles que puedan ocasionar caída.

De todas maneras, con el fin de mejorar la adherencia del suelo en mojado, se está granallando por fases las diferentes calles del casco viejo.

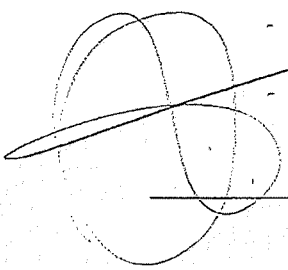
31. Se ha recibido el testimonio de tres testigos presenciales del suceso (nº 1, don, nº 2, don, y nº 3, don. De sus declaraciones merece destacarse lo siguiente:

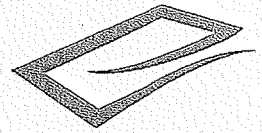
32. Interrogados sobre cómo se produjo la caída:

- (nº 1): "...estábamos hablando ahí en la mesa y tal o sea fue ves que alguien se pega un trompazo de miedo y..."
- (nº 2): "Pues de la bicicleta. Nos adelantó, íbamos varios así y nos adelantó y a 4-5 metros pegó el patinazo y quedó boca arriba..."
- (nº 3): "yo estaba tomando un café ...es que le vi y fue más raro que la pera... me acuerdo perfectamente porque es que se cayó a plomo, o sea, se dio un ostión (...) creo que ni quitó las manos del manillar ni nada y a plomo se cayó".

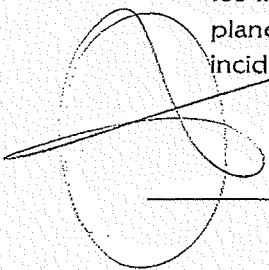
33. Interrogados sobre la causa de la caída:

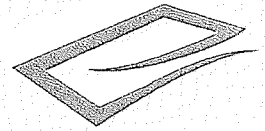
- (nº 1): "que patinó".
- (nº 2): "para mí que patinó. Había humedad además, me parece, se veía".
- (nº 3): "(...) se fue directo al suelo, yo creo que le patinaron las dos ruedas o no sé... se fue directo."



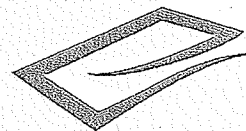


34. Interrogados sobre el estado de humedad del pavimento todos coinciden en que estaba húmedo y, además, sobre si las baldosas estaban resbaladizas como para provocar un patinazo:
- (n° 1): "Eh... yo te digo, conozco más o menos la calle y sé que patina, o sea..."
 - (n° 2): "No sé, ya no... No recuerdo."
 - (n° 3): "No te pones a mirar esas cosas, pero sí estaba húmedo".
35. Interrogados sobre si consideran si la caída fue provocada porque las baldosas estaban resbaladizas y, en su caso, por qué lo consideran así:
- (n° 1): "yo creo que sí, convencido." y "pues porque se ve, patinan."
 - (n° 2): "Ahí sí que no puedo decirle, si patinó pues... si está seco yo creo que no patina. Creo, ¿eh?"
 - (n° 3): "Sí, seguro" y "Porque dos días antes, en Santa María, o sea, en el Casco Viejo, yo, trabajo de comercial, me patiné y porque pasaba una chavala y le enganché del brazo, pero me patiné e iba yo a plomo también al suelo".
36. A pesar de que las declaraciones testificales son coincidentes en explicar que la caída se debió a que la bicicleta conducida por don [redacted] resbalara o patinara, ratificando de esa manera las afirmaciones de este, la propuesta de resolución exclusivamente considera a efectos de acreditar "el nexo de causalidad entre el daño sufrido y la actuación de la Administración" el informe de la patrulla de la Policía local interviniente, dado que no fueron testigos presenciales del accidente.
37. En este sentido, la Comisión considera, en primer lugar, que siendo la testifical la única prueba practicada y, a la vista de la claridad de su resultado, no puede ponerse en duda que la caída se originó por un patinazo del vehículo. Y, en segundo lugar, la mencionada prueba testifical también es concluyente en atribuir la causa del patinazo al estado resbaladizo del pavimento en el momento del suceso.
38. Si la Administración considera que el estado de la calzada no presentaba deficiencias de instalación ni de conservación que pudieran llevar a determinar que la caída se debió a la inadecuación del pavimento o a su mantenimiento, debería haber aportado los informes explicativos de tales extremos: tipo de pavimento y sus características, planes de reparación y limpieza, así como, en su caso, evidenciar la ausencia de incidentes de naturaleza similar.





39. Tal como se ha señalado anteriormente, corresponde al reclamante la carga de la prueba sobre las cuestiones de hecho determinantes de la existencia de la antijuridicidad, del alcance y valoración económica de la lesión, así como del substrato fáctico de la relación de causalidad que permita la imputación de la responsabilidad a la Administración. En este sentido, la Comisión considera que el reclamante ha acreditado diligentemente todo lo que estaba a su alcance: la realidad de la caída, el patinazo que la provocó y el estado húmedo del pavimento.
40. Como también se recordaba anteriormente, “en el caso de ser controvertido, le corresponde también a la Administración la acreditación de las circunstancias de hecho que definan el estándar de rendimiento ofrecido por el servicio público para evitar las situaciones de riesgo de lesión patrimonial y de las medidas adoptadas para permitir la seguridad de los usuarios”, nada de lo cual se contiene en el expediente instruido. La única diligencia realizada ha sido la emisión de un escueto informe del técnico de obras del ayuntamiento, quien, tras la inspección *in situ* realizada más de un año después del accidente, se limita a afirmar que no se encuentran “defectos visibles que puedan ocasionar caída”
41. Frente a esta constatación, la actividad instructora ha sido, cuando menos, parca, no acreditando la práctica de inspección ni la emisión de informe pericial alguno explicativo del estado de la calzada en la vía en que se produjo el accidente, tipo de pavimento, su adecuación o no a la circulación en las diversas circunstancias meteorológicas el día del suceso. Únicamente la escueta afirmación del técnico de obras, tras la inspección *in situ* realizada más de un año después, en el sentido de que no se aprecian “defectos visibles que puedan ocasionar caída”, lo que no puede ser considerado como suficiente acreditación de las circunstancias señaladas.
42. Pero del mencionado informe del técnico de obras, destacando su frase final – “De todas maneras, con el fin de mejorar la adherencia del suelo en mojado, se está granallando por fases las diferentes calles del casco viejo” – puede extraerse la conclusión que de alguna manera el ayuntamiento tiene constancia de la necesidad o, cuando menos, conveniencia de mejorar la adherencia del pavimento con suelo húmedo, sutil admisión de que su mantenimiento no era el adecuado.
43. Aunque esta Comisión viene defendiendo que la reparación de los desperfectos en la vía urbana no supone un reconocimiento automático de la responsabilidad municipal por incumplimiento del estándar de funcionamiento del servicio, es evidente que sí constituye un hecho más a valorar junto con el resto de elementos —informes, fotografías, testimonios, etc.—, lo que, confrontado con la evidencia de los testimonios recabados durante la instrucción del expediente y la ausencia de informe explicativo municipal explicativo del estándar de funcionamiento, permite en este caso dar por suficientemente acreditado el nexo de causalidad entre la actividad de la



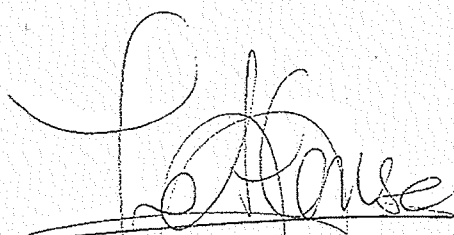
Administración municipal —mejor dicho, la omisión de esta— y el accidente producido, lo que lleva derechamente al reconocimiento de la correspondiente responsabilidad patrimonial.

44. En relación a la cuantía indemnizatoria, la Comisión da por buena la valoración aportada por el reclamante —basada en el baremo utilizado para indemnizar a las víctimas de los accidentes de tráfico, Ley 30/2015, de 22 de septiembre—, que se concreta en 207 días de perjuicio particular moderado, secuelas funcionales valoradas en 7 puntos más su factor de corrección, más los gastos de tratamiento médico y rehabilitación acreditados, totalizando 18.164,90 €.

CONCLUSIÓN

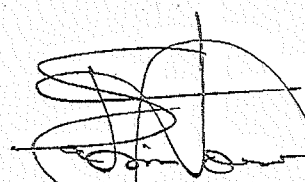
Existe responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Durango en relación con la reclamación formulada por en la cantidad de 18.164,90 €.

Lo que certificamos en Vitoria-Gasteiz, a 2 de abril de 2020 para su conocimiento y consideración, recordándole la obligación prevista en el artículo 30.2 de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de comunicar a esta Comisión la disposición o resolución que finalmente se adopte, en la forma y plazo que se establecen en el artículo 34 del Reglamento de Organización y Funcionamiento (aprobado por Decreto 167/2006, de 12 de septiembre).


Jesús María Alonso Quilchano
Secretario

ABOLKU BATZORDE JURIDIKOA
KOMISION JURIDICA ASSESORA
E-48-131

2020 A.P.I. - 3
ABR.

Vº Bº:

Sabino Torre Díez,
Presidente

SARRERA	IRTEERA
Zk.	Zk. 138849

