



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y

Ponente

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 21 de abril de 2005, ha examinado el *expediente relativo al recurso de reposición presentado por Dña. xxxxxxxxxxxx*, 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 31 de marzo de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al recurso de reposición presentado por Dña. xxxxxxxxxxxx contra el Acuerdo de la Comisión Municipal de Gobierno por el que se desestima la reclamación de indemnización por las lesiones sufridas tras una caída en el cementerio de xxxxx, contra el Ayuntamiento de xxxxx.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 1 de abril de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 329/2005, 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 la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- Con fecha 11 de octubre de 2001, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial, de Dña. xxxxxxxxxxxx, por los daños sufridos tras caerse en las instalaciones del cementerio municipal de xxxxx.



En su escrito hace constar que “con fecha 20 de enero del presente año, mientras realizaba una visita al Cementerio de xxxxx sito en la localidad de xxxxx, sufre una caída, como consecuencia de la cual hubo de ser ingresada en el Hospital de xxxxx, siendo intervenida quirúrgicamente y siendo dada de alta en dicho centro hospitalario en fecha 7 de febrero del mismo año (...).

»Es intención de la dicente proceder a instar la correspondiente reclamación por accidente en las instalaciones del Cementerio, propiedad del Ayuntamiento de xxxxx, una vez recibida el alta médica, no pudiendo en consecuencia determinarse la cantidad exacta de la reclamación, pero, interrumpiendo, mediante el presente escrito, cualquier plazo de prescripción que pudiera producirse por inactividad del administrado”.

Segundo.- Consta en el expediente el informe de uno de los empleados de la Mancomunidad de Servicios Funerarios de xxxxx, de fecha 10 de septiembre de 2002, en el que se hace constar que los “hechos ocurrieron el día 20 de enero de 2001, sobre las 17,45 horas, aproximadamente, y el lugar donde ocurrió es una sepultura (...) la cual se encontraba cubierta por una bóveda.

»La zona donde se produjo la caída se encontraba al lado de un paseo recto sin obstáculos y las sepulturas se encontraban situadas sobre una plataforma de hormigón de unos 18 o 20 centímetros de altura con relación al paseo, por tanto para situarse sobre las bóvedas, tuvo que subir un peldaño o bordillo de esa altura.

»Al mismo tiempo quiero hacer constar que en el cementerio existen paneles o rótulos informativos de grandes dimensiones donde se advierte a los usuarios de la obligación de transitar por los paseos y no pisar sobre las bóvedas de las sepulturas que las cubren, por el peligro de hundimiento que ello supone”.

Tercero.- Concedido el trámite de audiencia a la reclamante, ésta presenta escrito de alegaciones de fecha 23 de junio de 2003 reiterando sus pretensiones. Acompaña a dicho escrito una serie de fotografías de la zona donde se produjo el siniestro.



Cuarto.- Una vez instruido el procedimiento instado por la reclamante, mediante Acuerdo de fecha 30 de julio de 2003, la Comisión Municipal de Gobierno del Ayuntamiento de xxxxx desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial de Dña. xxxxxxxxxxxx, "por cuanto no ha habido funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, sino un irregular comportamiento de la víctima que motiva las lesiones producidas, lo que conlleva la inexistencia de la relación de causalidad requerida para la valoración del daño causado, conforme dispone el artículo 13 del R.D. 429/1993, de 26 de marzo, Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas". Dicho Acuerdo es notificado a la interesada el 5 de septiembre de 2003.

Quinto.- Con fecha 3 de octubre de 2003, la interesada interpone recurso de reposición contra el citado Acuerdo de la Comisión Municipal de Gobierno.

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 punto 4º, regla C), 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 de responsabilidad patrimonial del que trae causa el presente 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.



Asimismo, respecto a la tramitación del recurso de reposición, se han seguido los trámites señalados en los artículos 116 y 117 de la Ley 30/1992 citada.

No obstante, se observa que se ha producido una demora injustificada en la tramitación de ambos procedimientos, puesto que la reclamación de responsabilidad patrimonial se interpuso en octubre de 2001 y se resolvió y notificó en septiembre de 2003; y el recurso de reposición se interpuso en octubre de 2003 y aún no se ha resuelto. Este retraso necesariamente ha de considerarse como una vulneración de la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración se vaya a conceder a la reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la reclamación de responsabilidad patrimonial corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de xxxxx, en virtud del artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sin perjuicio de la delegación de dicha competencia en otro órgano, como en el presente caso, en la Junta de Gobierno Local. Y para resolver el recurso de interposición interpuesto, el mismo órgano que dictó el acto administrativo que se recurre.

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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de



julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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 el recurso de reposición presentado por Dña. xxxxxxxxxxxx contra el Acuerdo de la Comisión Municipal de Gobierno por el que se desestima la reclamación de indemnización por las lesiones sufridas tras una caída en el cementerio de xxxxx, contra el Ayuntamiento de xxxxx.



La parte 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, respecto a la interposición de su reclamación de responsabilidad patrimonial. Así como respecto al recurso de reposición interpuesto, esto es, antes del plazo de un mes desde la notificación del acuerdo desestimatorio de su reclamación de responsabilidad patrimonial.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo que lo primero que hay que analizar es si es preceptivo que se someta a dictamen la propuesta de resolución de un recurso de reposición, traiga causa o no de un expediente de responsabilidad patrimonial.

Al respecto hemos de partir de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 1/2002, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, que recoge los supuestos en los que debe ser consultado el Consejo Consultivo por la Administración.

Del análisis del citado precepto se desprende que la resolución de un recurso de reposición no se encuentra dentro de los supuestos que precisan antes de su resolución dictamen de este Órgano Consultivo, máxime si tenemos en cuenta el carácter potestativo de dicho recurso administrativo.

Lo que sí precisa dictamen del Consejo Consultivo es la propuesta de resolución de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial. Dicha consulta no consta que se hubiera realizado, antes de su resolución en 2003, al Consejo de Estado, puesto que el Consejo Consultivo de Castilla y León no comenzó a ejercer su función sino hasta el 14 de noviembre.

La ausencia de dicho dictamen preceptivo no viene considerándose por los tribunales constitutiva de nulidad del procedimiento, pudiendo citarse, en tal sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de septiembre de 2001.

No obstante lo anterior, este Consejo Consultivo considera oportuno, dado que no consta que se hubiera emitido dictamen en el momento procedimental oportuno, entrar ahora, con ocasión del recurso de reposición, a



analizar si existe o no en el presente caso responsabilidad patrimonial de la Administración Local.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante y la regularidad formal de su petición, con la única excepción de que no ha concretado la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, la única cuestión planteada consiste en 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, ya citada.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, los daños sufridos por la reclamante al caerse en el cementerio de xxxxx son o no consecuencia de que dichas instalaciones no estaban en las condiciones adecuadas.

Para ello es preciso analizar el informe obrante en el expediente emitido por la Mancomunidad de Servicios Funerarios de xxxxx. Del mismo se desprende que la reclamante se encontraba en un lugar donde no estaba permitido el tránsito de personas, no haciendo caso de los carteles informativos existentes en el cementerio, con los que se advierte a los usuarios de la obligación de transitar por los paseos y no pisar sobre las bóvedas de las sepulturas que las cubren, por el peligro de hundimiento que ello supone.

A la vista de los elementos de juicio con los que se cuenta, este Órgano Consultivo considera que la conducta determinante del resultado producido no puede ser imputada a la Administración, y ello por considerar que al resultado producido contribuyó de manera determinante el descuido de la propia víctima, pues, con ser cierto que la sepultura puede que no se encontrase en buen estado, no lo es menos que ha quedado acreditado que la reclamante se encontraba encima de una de las bóvedas sin cumplir las advertencias de los carteles informativos que avisaban de su peligro. Por tanto, los daños se produjeron por la exclusiva conducta incorrecta e imprudente de la reclamante.

En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha entendido que la Administración queda exonerada, a pesar de que su responsabilidad patrimonial sea objetiva, "(...) cuando es la conducta del perjudicado o de un



tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el servicio público" (Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de marzo de 1999 y 15 de abril de 2000, entre otras muchas).

Debiendo recordarse, además, que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. No habiéndose acreditado la existencia de la relación de causalidad entre el servicio público y el daño, procede desestimar la reclamación al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Por tanto, a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso la resolución desestimatoria es conforme a derecho.

III CONCLUSIONES

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

No procede emitir dictamen en relación con el recurso de reposición presentado por Dña. xxxxxxxxxxxx contra el Acuerdo de la Comisión Municipal de Gobierno por el que se desestima la reclamación de indemnización por las lesiones sufridas tras una caída en el cementerio de xxxxx, contra el Ayuntamiento de xxxxx, sin perjuicio de que puedan tenerse en cuenta las consideraciones realizadas en torno al expediente de responsabilidad patrimonial del que trae causa el citado recurso de reposición.

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