



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 28 de agosto de 2008, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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 7 de julio de 2008, 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 D. xxxxx, representado por el despacho de abogados yyyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 16 de julio de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 620/2008, 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. Madrid López.

Primero.- El 19 de febrero de 2007, D. xxxxx presenta en el registro del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial, solicitando una indemnización debido a una caída sufrida por el mal estado de una calzada.



El reclamante señala en su escrito que "El día 9 de octubre de 2006, cuando circulaba conduciendo la motocicleta de su propiedad marca Suzuki SV/650, matrícula xxxx, cuando al llegar a la concurrencia de las calles xxxxx con xxxxx, al efectuar el giro a la derecha se vio obligado a detener la motocicleta por necesidades del tráfico y al apoyar el pie en el suelo, al coincidir sobre la alcantarilla existente en dicho lugar, perdió el equilibrio y cayó al suelo junto con la motocicleta, como consecuencia de que la alcantarilla está a nivel sensiblemente más bajo con respecto al asfalto de la calzada".

Solicita como indemnización la cantidad de 1.033,20 euros.

El 17 de septiembre de 2007 el interesado presenta, en apoyo de su pretensión, el permiso de circulación de la motocicleta, un presupuesto de daños de la misma y su carné de conducir.

Segundo.- El informe de la Policía Local, fechado el 9 de octubre de 2006, señala:

"(...) Personado en el lugar de los hechos, se pone en contacto con D. xxxxx, quién manifiesta que por culpa del rebaje que hay en la calzada donde se encuentra la alcantarilla se ha caído de la moto matrícula xxxx y que a consecuencia de ello le duele un brazo y ha sufrido varios arañazos. Que por parte del agente no se observa peligro, no obstante se adjunta fotografía por si tuviera que ser valorado por el técnico correspondiente".

Tercero.- Por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 11 de octubre de 2007, se procede a la admisión a trámite de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada.

Cuarto.- Concedido trámite de audiencia al interesado, con fecha 13 de noviembre de 2007 la representante del reclamante se persona en la Sección de Patrimonio y Contratación del Ayuntamiento de xxxxx, entregándole copia de los informes contenidos en el expediente administrativo.

Con fecha 16 de noviembre de 2007, la parte reclamante presenta un escrito de alegaciones en el que reitera sus pretensiones.



Quinto.- El 7 de febrero de 2008, los técnicos de la Sección de Patrimonio y Contratación informan: “Que la alcantarilla a que se refiere, es un imbornal de recogida de aguas pluviales, que está situada junto al bordillo, a unos 4 cm., más abajo que el nivel del firme de la calzada. Esta diferencia de nivel es norma habitual en las calzadas, al objeto de facilitar la recogida y posterior evacuación de las aguas pluviales. Su situación es pegada al bordillo, que no es zona de tránsito de vehículos”.

Sexto.- El 14 de marzo de 2008 se abre un nuevo trámite de audiencia, realizándose comunicación expresa a la parte interesada de la existencia de nuevos documentos incorporados al expediente administrativo.

Personada en la Sección de Patrimonio y Contratación del Ayuntamiento de xxxxx la representante del interesado, se le entrega copia de los documentos obrantes en el expediente.

Con fecha 7 de abril de 2008, la parte reclamante presenta un nuevo escrito en el que ratifica su pretensión.

Séptimo.- El 11 de abril de 2008 se dicta propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada.

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 la regla A), 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 Ley 30/1992, de 26 de noviembre. 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, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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 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.

Sin embargo conviene reflexionar sobre el hecho de que esta responsabilidad objetiva y la aplicación de forma indiscriminada de los principios en los que se sustenta, tiene sus evidentes riesgos, dado que no puede concebirse a la Administración como una aseguradora universal de cualquier evento dañoso.

Sabido es que la responsabilidad patrimonial se proyecta sobre el funcionamiento anormal de los servicios públicos, entendidos éstos de la manera más amplia posible; y también que la Administración responde de los efectos dañosos de su funcionamiento normal. De ahí que se deban conocer los límites del servicio público y, por ello, se haga una llamada a los llamados "estándares de servicio" o patrones de calidad media. En estos estándares influyen muchos factores, -piénsese que los medios materiales y económicos de la Administración no son ilimitados-, como pueden ser la conciencia administrativa del principio de eficacia (artículo 103 de la Constitución); la concepción y el nivel de exigencia de los ciudadanos sobre hasta dónde ha de llegar el servicio público; la intervención creciente de la Administración en todos los órdenes de la vida y, bajo el prisma del riesgo social, la potencialidad objetivamente dañosa de muchos de sus actos. Estos estándares pueden estar formalizados o no, recogidos en un precepto legal o no, y formando parte o no de las cláusulas de los contratos usuario-concesionario o usuario-Administración para la utilización de los servicios públicos.



Resulta innecesario reiterar la doctrina de este Consejo Consultivo en relación con la responsabilidad patrimonial de la Administración y, en particular, la derivada de los daños sufridos por los viandantes por el mal estado de la acera, extensible al presente supuesto. Esta doctrina ha tenido su plasmación en numerosos dictámenes. En ellos se avanza en la dirección sugerida por el Consejo de Estado de tecnificar los elementos estructurales de la responsabilidad y, en particular, de los criterios de imputación objetiva de aquélla a la Administración, en atención tanto a los elementos del daño resarcible, como al estudio de la relación de causalidad necesaria para que pueda darse una imputación a la Administración del hecho dañoso.

De los referidos dictámenes se desprende que no es en la negación de la relación de causalidad -con introducción subrepticia del requisito de la culpabilidad donde radica la solución a los límites de la responsabilidad objetiva, sino en el correcto discernimiento de los criterios de imputación objetiva. Unos, positivos (el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos) y otros, negativos, plasmados en criterios legales expresos (fuerza mayor, existencia del deber jurídico de soportar el daño producido, riesgos del desarrollo, etc.), o que pueden inferirse del sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, tal y como ha sido aplicado por la jurisprudencia y la doctrina legal del Consejo de Estado (estándares de servicio, distinción entre daños producidos a consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos y con ocasión de éstos, el "riesgo general de la vida", etc).

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

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

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, prácti-



camente 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.

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 que "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, reguladora de las Bases del Régimen Local. 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.- La cuestión se centra en determinar si los daños por los que se reclama han sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, o si se han debido exclusivamente a culpa de la víctima.

En el presente supuesto este Consejo Consultivo considera que no existe responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de xxxxx, dado que la alcantarilla a que se refiere el reclamante es un imbornal de recogida de aguas debidamente protegido, que está situado junto al bordillo, a unos 4 cm. de su nivel, pendiente imprescindible para la correcta evacuación de aquéllas. Debe



tenerse presente que la referida rejilla de recogida de aguas pluviales, no tiene como finalidad la circulación de personas, sino evitar el encharcamiento de la calzada, por lo que su colocación y estructura cumple con los estándares de servicio, garantizando unas adecuadas condiciones objetivas de seguridad.

Por ello y a la luz de lo expuesto, no considerándose probada la existencia de un título de imputación adecuado que permita responsabilizar al Ayuntamiento de las consecuencias derivadas de la caída supuestamente sufrida por el interesado, procede dictar resolución desestimatoria en el asunto sometido a dictamen.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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.