



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y  
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 7 de julio de 2016, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx1*, 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 junio de 2016 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 D. xxxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 226/2016, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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. Ramos Antón.

**Primero.-** El 8 de octubre de 2015 D. xxxx1 presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída acaecida el 23 de octubre de 2014, sobre las 7:25 horas, al acceder al paso de peatones situado en la intersección de las calles



xx1 y xx2 de esa ciudad e introducir un pie en uno de los baches que había en el pavimento. Reclama una indemnización de 6.236,93 euros por los días de baja padecidos. Aunque en el escrito consta que se presenta por D. yyyy en nombre y representación de D. xxxx1, lo cierto es que el escrito aparece también firmado por el propio interesado.

Adjunta copia del informe de Urgencias y de varios informes médicos, así como unas fotografías del lugar en el que, según afirma, ocurrió la caída.

**Segundo.-** El 26 de noviembre el Jefe del Servicio de Vialidad emite un informe en el que señala que el paso de peatones a que alude la reclamación "actualmente no presenta desperfectos que puedan incidir en el tránsito peatonal". Añade que "En las fotografías que forman parte del expediente se observa que los desperfectos existentes en la calle xx2 se encuentran fuera del paso de peatones referenciado" y que los desperfectos "están relacionados con actividades realizadas en su día, bien por qqqq, bien por qqqq1".

**Tercero.-** El 25 de enero de 2016 se notifica a las empresas citadas la apertura de un trámite de audiencia.

El 5 de febrero FCC qqqq, S.A. presenta un escrito en el que alega que no ha realizado trabajos en la zona de la caída, ya que las tuberías de saneamiento y abastecimiento no se encuentran alejados de ese lugar y que, en cualquier caso, la caída se produjo en un lugar de la calzada no habilitado para el tránsito peatonal.

El 8 de febrero qqqq1, S.A. alega que las últimas obras ejecutadas por ella en el lugar del percance se remontan a los años 2001 y 2002 y que a su finalización la calzada se dejó en perfectas condiciones.

**Cuarto.-** El 18 de febrero el asesor jurídico del Ayuntamiento emite un informe en el que concluye que procede desestimar la reclamación "porque, en su caso, de ser ciertos los hechos, se trataría de daños no antijurídicos", ya que los desperfectos eran perfectamente advertibles, el lugar de la caída no está habilitado para el tránsito peatonal y el desperfecto se encuentra en una zona en la que no tiene que haber tráfico rodado ni peatonal.



**Quinto.-** En el trámite de audiencia el reclamante alega, en síntesis, que el percance ocurrió a las 7:25 horas de día 23 de octubre, es decir, de noche, por lo que la visibilidad era mínima; que, tras formular la reclamación, “se ha procedido a `parchar´ el bache”; y que qqqq1 no ha probado que dejara la calzada en perfectas condiciones tras las obras realizadas. Finalmente reitera su pretensión. Adjunta fotografías del lugar.

**Sexto.-** El 13 de abril el asesor jurídico del Ayuntamiento emite un nuevo informe en el que señala que “El hecho de que se haya realizado con posterioridad la reparación del desperfecto es totalmente irrelevante, ya que nunca se ha negado su existencia y, en cuanto tal, siempre es susceptible de ser subsanado (...)”.

**Séptimo.-** El 17 de mayo de 2016 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, de acuerdo con los informes jurídicos.

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.i), 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.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, 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.



No obstante, se advierte de que no consta en el expediente el acuerdo de nombramiento del instructor (que debe realizar el órgano competente para resolver) ni la comunicación al reclamante prevista en el artículo 42.4, párrafo segundo, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Debe recordarse finalmente la obligación que tiene la Administración consultante de remitir el expediente administrativo foliado y el índice numerado de documentos que lo conforman (el índice no consta en el expediente), como exige el artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo.

**3ª.-** Concurren en el 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 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, 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 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 2568/86, 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 aquél 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 alega que la caída se produjo al tropezar con una alcantarilla en mal estado.

Sin embargo, no ha quedado acreditado que los daños se produjeran por las causas alegadas. Al margen de las afirmaciones del reclamante, no existe prueba alguna sobre las circunstancias y lugar en que sucedió el percance por cuyos daños reclama. El interesado, a quien incumbe la carga de la prueba de los hechos que alega, no ha aportado elementos probatorios que permitan tener por cierto que la caída ocurrió en el lugar que indica: los informes médicos solo acreditan la realidad de los daños, no su causa, y las fotografías, en cualquier caso, no prueban que los hechos ocurriesen en dicho lugar. Además, se advierten contradicciones sobre el modo de producirse los daños, ya que en la reclamación y en el escrito presentado en el trámite de audiencia el interesado afirma que se produjo al introducir el pie en un bache de la calzada mientras que en el informe de Urgencias, donde fue atendido a las 9:27 horas del día 23 de octubre, consta que el paciente "refiere que pisó un bordillo y se torció el tobillo derecho". Estas circunstancias impiden considerar probada que la causa de los daños que se reclaman pueda ser imputable a la Administración.

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 pronunciamiento alguno sobre otras cuestiones suscitadas en el expediente y abordadas en el primer informe jurídico (entre ellas, que se trata de una zona de la calzada no habilitada para el tránsito de personas).

### **III CONCLUSIONES**

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



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

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