



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 16 de febrero de 2017, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx*, 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 enero de 2017 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 Dña. xxxx, debido a los daños 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 23/2017, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, 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 4 de abril de 2016 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx, debido a los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de una caída acaecida en la avenida de xx el 16 de abril de 2015, sobre las 18.15 horas, al tropezar con un desnivel en la calzada, en el que se encontraba una tapa de alcantarilla, lo que le causó la rotura de la tibia derecha y del cúbito del brazo izquierdo.



Acompaña a su escrito reportaje fotográfico, documentación médica e informe del cálculo de la indemnización por daños personales.

Cuantifica la indemnización que reclama en 7.198,58 euros.

**Segundo.-** El 18 de abril la Policía Local informa de que la calzada ha sido asfaltada recientemente, aunque se observa que el alcantarillado no ha sido modificado y se encuentra al nivel de la rígola que canaliza las aguas pluviales, más baja que la capa asfáltica.

**Tercero.-** El 6 de abril el ingeniero de caminos municipal informa de que "La conservación y mantenimiento de las rejillas de sumideros corresponde a qqqq".

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia a qqqq, como concesionaria del servicio público de abastecimiento y saneamiento de xxx, el 13 de mayo presenta alegaciones en las que declina toda responsabilidad por el siniestro. Entre otras razones alega que los daños no se han producido como consecuencia del mal funcionamiento de las labores de conservación del registro de aguas pluviales; que en esa zona se han llevado a cabo diversas actuaciones de canalización de redes de comunicación y eléctricas, lo que supone la intervención de un tercero; que la responsabilidad por el mal estado de la vía corresponde al Ayuntamiento y que el desnivel era de escasa entidad.

**Quinto.-** Se incorpora al expediente declaración por escrito de una de las personas que auxilió a la reclamante tras la caída.

**Sexto.-** Concedido trámite de audiencia, el 16 de diciembre de 2016 la reclamante presenta alegaciones en las que se reitera en su pretensión.

**Séptimo.-** El 19 de enero de 2017 se formula 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.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, 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, ambas normas aplicables *ratione temporis* al presente procedimiento.

En relación con el procedimiento, cabe señalar que si bien los requisitos de carácter formal han sido respetados, éstos no pueden considerarse como meros formalismos sin repercusión en la dinámica del procedimiento. En este caso, las alegaciones formuladas por la empresa concesionaria del servicio se han recibido sin ser tomadas en consideración o analizadas por el instructor. Hubiera resultado apropiado que se tuvieran en cuenta y, en su caso, se solicitaran nuevos informes sobre los concretos aspectos a que se refieren para que, una vez comprobados los hechos y títulos de imputación alegados, en la propuesta de resolución se recogiera la postura de las diferentes partes interesadas en el procedimiento y se resolviera sobre ellas, máxime si se pretende atribuir la responsabilidad reclamada a la empresa concesionaria del servicio.

En cualquier caso, este Consejo Consultivo, en lugar de suspender el procedimiento, procede a emitir el dictamen requerido.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la parte interesada presenta la reclamación de indemnización (4 de abril de 2016) hasta que se formula la propuesta de resolución (19 de enero de



2017). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte 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.

**3ª.-** Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de delegación de competencias efectuada por el Alcalde 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.

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.

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, nexa 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 la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

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 es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

La eventual responsabilidad del Ayuntamiento encuentra además su base en el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, el cual establece que "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".



Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de la petición, la única cuestión planteada consiste en establecer si el expresado daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida por el reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado de la vía pública, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1998 señala que la prestación de un servicio público por la Administración y la titularidad por parte de ésta de la infraestructura material, 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 que pueda producirse con independencia del actuar del administrado, porque de lo contrario, aquél se transformaría en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

En el presente caso, tal y como se refleja en las fotografías presentadas, el lugar donde se produjo la caída no era un lugar destinado expresamente al paso de peatones (las bandas blancas sobre la calzada), por lo que la reclamante debió extremar su atención al pasar por él. En tal sentido el artículo 124.1. del Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, establece 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".

A la vista de los documentos obrantes en el expediente, aunque pueda estimarse que el accidente se produjo tal y como se relata por la interesada, el origen del daño estaría localizado en la esfera de imputabilidad de la víctima, al



no cumplir con la diligencia exigible en el control de la propia deambulaci3n, lo que rompe el nexo causal entre el funcionamiento de los servicios p3blicos y el da1o sufrido.

Esta regla, plasmada en numerosos dict3menes del Consejo Consultivo (por todos, Dict3menes 78/2015, 362/2015, 84/2016, 162/2016, 395/2016 o 494/2016), tal y como ha establecido de modo reiterado el Consejo de Estado (entre otros en el Dictamen de 1 de julio de 1971) y la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias 8 de marzo de 1967, 25 de enero de 1974 o 5 de noviembre de 1974), supone valorar en estos casos que es exigible a los viandantes el autocontrol de su propia deambulaci3n, obligaci3n 3sta que excluye toda responsabilidad de la Administraci3n por introducirse un elemento extra1o a la relaci3n jur3dica controvertida, cual es el de la culpa de la v3ctima.

En consecuencia, la reclamaci3n debe desestimarse.

### **III CONCLUSIONES**

En m3rito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y Le3n informa:

Procede dictar resoluci3n desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamaci3n presentada por D1a. xxxx, debido a los da1os sufridos en una ca3da por el mal estado de la calzada.

No obstante, V.E. resolver3 lo que estime m3s acertado.