



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 21 de diciembre de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxxxxx*, 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 5 de diciembre de 2005 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 Dña. xxxxx debido a los daños sufridos por una caída en la vía por la que transitaba*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de diciembre de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.078/2005, 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. Pérez Solano.

Primero.- Con fecha 11 de enero de 2005, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial de Dña. xxxxx, debido a las lesiones sufridas por una caída como consecuencia del mal estado de la vía por la que transitaba.



Afirma que "habiendo salido en dirección al Ayuntamiento por dirigirme a preguntar sobre clases gimnasia el día 17 de noviembre de 2004 sobre las 19,45 horas-20,00 horas en compañía de ggggg con DNI xxxxx, caí accidentalmente en un agujero destinado a salida de aguas, chocando primero en la pontaneja, sito en Avda. xxxxx, el cual no estaba tapado. Además la farola que se enciende a intervalos estaba apagada por la cual la visibilidad era nula".

Acompaña a su escrito copias de diversos informes médicos, concretamente del centro de salud, del consorcio hospitalario de xxxxx y del centro diagnóstico de xxxxx.

Segundo.- Con fecha 24 de enero de 2005, la Junta de Gobierno de xxxxx acuerda dar parte al seguro del Ayuntamiento y notificar a la interesada que se está tratando el tema.

Tercero.- La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento acuerda iniciar el expediente de responsabilidad patrimonial y nombrar al Instructor del expediente, notificándose a la interesada el 17 de junio de 2005.

Cuarto.- Consta en el expediente el informe del asesor urbanístico del municipio de xxxxx emitido con fecha 9 de junio de 2005, cuyas conclusiones son:

"A juicio del que suscribe, el punto donde acontecen los hechos no es apto para el tránsito de peatones.

»La existencia del hueco está claramente delimitada por los bordes de hormigón perimetrales.

»La iluminación, salvo circunstancialmente en caso de avería de las lámparas, está garantizada y el área está suficientemente iluminada".

Quinto.- El día 22 de junio de 2005 se toma declaración a Dña. ggggg, que manifiesta que "íbamos por la carretera, al venir el camión nos apartamos, una iba fuera de la carretera por la orilla y ella se fue a caer más fuera de la carretera donde ocurrió el accidente".



Sexto.- Mediante escrito de fecha 11 de julio de 2005, el Instructor del expediente concede trámite de audiencia a la reclamante. Ésta, con fecha 26 de julio de 2005 presenta un escrito de alegaciones en el que reitera sus pretensiones y al que acompaña diversos informes médicos y fotografías del lugar del accidente.

Séptimo.- Con fecha 5 de septiembre de 2005, el Instructor formula la propuesta de resolución en la que propone desestimar la reclamación formulada, al no existir nexo causal entre el daño alegado y el funcionamiento de la Administración. Dicha propuesta es elevada a la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento que formula una nueva propuesta de resolución en igual sentido.

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 B), apartado h), 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 interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver



la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, 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.

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 la reclamación de daños y perjuicios formulada ante el Ayuntamiento de xxxxx por Dña. xxxxx, debido a las lesiones y daños sufridos en una caída por las deficiencias existentes en la vía por la que transitaba.

La 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.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que no existe responsabilidad por parte de la Corporación local por los daños causados.

Comprobadas la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante y la regularidad formal de su petición, 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, la lesión sufrida por la reclamante fue o no consecuencia del defectuoso estado de la acera, de forma que el nexo causal se establezca, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del



servicio y el daño producido, debiendo recordar que una de las funciones que corresponden a los municipios, conforme el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, es la pavimentación de las vías públicas.

Debemos tener en cuenta, en primer término, que conforme a la doctrina del Tribunal Supremo, sentada en Sentencias, entre otras, de 5 de junio, 7 de julio, 20 de octubre y 16 de diciembre de 1997 y 10 de febrero de 1998, “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”.

Asimismo, ha de precisarse que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva, no convierte a la misma en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple hecho de que ocurran en sus instalaciones. Conforme mantiene nuestro Tribunal Supremo, en Sentencia, entre otras, de 5 de junio de 1998, “el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, supuesto que cualquier acaecimiento lesivo –y así ocurre en el presente caso– se presenta normalmente no ya como el efecto de una sola causa, sino más bien, como el resultado de un complejo de hechos y condiciones que pueden ser autónomos entre sí o dependientes unos de otros, dotados sin duda, en su individualidad, en mayor o menor medida, de un cierto poder causal. El problema se reduce a fijar entonces qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final. De las soluciones brindadas por la doctrina, la teoría de la condición o de la equivalencia de las causas, que durante tanto tiempo predominó en el Derecho Penal, según la cual es causa del daño toda circunstancia que de no haber transcurrido hubiera dado lugar a otro resultado, está hoy sensiblemente abandonada. La doctrina administrativista se inclina más por la tesis de la causalidad adecuada, que consiste en determinar si la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos, o si, por el contrario, queda fuera de



este posible cálculo, de tal forma que sólo en el primer caso el resultado se corresponde con la actuación que lo originó es adecuado a ésta, se encuentra en relación causal con ella y sirve como fundamento del deber de indemnizar. Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una *conditio sine qua non*, esto es, un acto o un hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del primero. Ahora bien, esta condición, por sí sola, no basta para definir la causalidad adecuada. Es necesario además que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo. Sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño (*in iure non remota causas, sed proxima spectatur*). De esta forma quedan excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios determinantes de Fuerza Mayor”.

Por otro lado, es doctrina de nuestro Tribunal Supremo 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” (Sentencia de 27 de diciembre de 1999).

Señalado lo anterior, ha de determinarse si la caída que sufrió la reclamante es o no imputable a la Administración.

Para ello hay que tener en cuenta las fotografías aportadas por la reclamante, la prueba testifical practicada y el informe del asesor urbanístico del Ayuntamiento, emitido en fecha 9 de junio de 2005.

Del expediente tramitado al efecto se desprende que la caída se produjo en una zona no destinada al tránsito de personas, ya que se trata de una acequia que acompaña a la carretera en su longitud que, al llegar a las localidades, se entuba o soterra por cuenta del propietario colindante.

Asimismo, conforme al informe técnico obrante en el expediente, la travesía donde se produce el accidente consiste en una calzada en la que quedan determinados con precisión, por el pintado de la línea de la propia



calzada, los límites de los dos carriles de circulación para vehículos que la componen; así como que la iluminación es suficiente. De forma que la existencia del hueco está claramente delimitada por los bordes de hormigón perimetrales que sobresalen 15 cm de la rasante y tienen una anchura de 28 cm, evidenciando su presencia.

Respecto a la inexistencia de aceras, según informa el asesor urbanístico la normativa urbanística aplicable no exige ni determina la obligatoriedad de la existencia de dichas aceras, ya que en ningún caso se ha determinado un perfil tipo de la sección de la calle en el que se grafíen las características exigibles.

El tramo de la travesía en el que se encuentra el extremo del entubado no está urbanizado porque en él la alineación oficial corresponde a un solar para el que no se ha solicitado ninguna licencia municipal de obras, y por lo tanto no se ha exigido al propietario por parte del Ayuntamiento la urbanización de su frente de alineación, que previsiblemente sí contemplará la existencia de una acera suficiente para conectar con el resto del trazado y viario público.

En consecuencia, no ha quedado probado en el presente caso que el daño padecido viniera causado por la desatención por parte de la Administración local de sus deberes administrativos; ni tampoco que el accidente hubiera podido evitarse mediante un funcionamiento del servicio público acorde con el estándar de rendimiento exigible. Más bien al contrario, se desprende del expediente administrativo que la reclamante transitaba no por una acera, sino por un área no destinada al tránsito de personas; máxime si tenemos en cuenta que no es cierto que no pudieran ir por otro camino, tal y como se extrae de la declaración testifical, en la que a la pregunta de por qué circulaban por la carretera por esa zona teniendo un paso de cebra a 100 metros, la testigo contestó que porque era más corto.

Por tanto, hemos de entender que no existe responsabilidad para la Administración al ser la conducta de la propia perjudicada la única determinante del daño producido como consecuencia de la caída. No hay en el presente caso nexo causal, pues no concurre una relación directa, inmediata y exclusiva de la caída de la reclamante con el funcionamiento normal o anormal del servicio.

Cabe traer a colación, en este punto, diversos dictámenes del Consejo de Estado, en los cuales se informa favorablemente sobre la desestimación de



peticiones de indemnización solicitadas por peatones que sufrieron daños al transitar por una carretera o arcén, con una conducta inadecuada del perjudicado al transitar “por una zona escasamente apta para la circulación peatonal y altamente peligrosa” (Dictamen 622/2000, de 6 de abril), con “una actuación inadecuada del solicitante” (Dictamen 3.979/1998, de 29 de octubre), con “una actuación inadecuada del propio reclamante, que pasaba por una zona, adyacente a la carretera, que no estaba destinada al paso ni de personas ni de automóviles” (Dictamen 2.815/2001, de 11 de octubre), o con conducta del propio perjudicado, “paseando en horas nocturnas y sin iluminación por una zona escasamente apta para la circulación peatonal y altamente peligrosa, localizada en pleno campo, máxime cuando existían terrenos contiguos a la carretera suficientemente espaciosos como para circular con suficiente seguridad” (Dictamen 1.286/1998, de 4 de junio).

Por lo tanto, a la luz de lo expuesto, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso no debe responder la Administración de los daños y perjuicios ocasionados a la reclamante, derivados de la caída en la vía por la que transitaba.

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 Dña. xxxxx debido a los daños sufridos por una caída en la vía por la que transitaba.

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