



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. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 6 de abril de 2006, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. 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 6 de marzo de 2006 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 en una caída por el mal estado de la acera*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de marzo de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 258/2006, 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 21 de mayo de 2004, Dña. xxxxx interpone una reclamación de responsabilidad patrimonial contra el Ayuntamiento de xxxxx, en la que manifiesta lo siguiente:



“Que en la Avda. xxxxx, a la altura del nº 44, en la acera, se ha realizado una pequeña zanja desde el registro de `abastecimiento´ hasta la pared de la casa, y ha sido tapada con un tablero que con el calor de la tarde se había curvado hacia arriba. La obra realizada no está señalizada, no tiene elementos de seguridad, y tampoco existe señal alguna que advierta del peligro.

»Cuando a las 18,00 horas aproximadamente del martes día 18 de mayo transitaba por dicha acera, tropecé con el citado tablero y caí al suelo sufriendo un fuerte golpe. Testigos de la caída me atendieron e inmediatamente me trasladaron al Hospital hhhhh donde me diagnosticaron rotura de cabeza de radio, y diversas lesiones en rodilla y mano”.

Acompaña a su escrito la siguiente documentación:

- Copia del acta de denuncia verbal formulada ante el Juzgado de Instrucción nº 2 de xxxxx, el 20 de mayo de 2004.
- Copia del informe clínico del Servicio de Urgencias del Hospital hhhhh, de fecha 18 de mayo de 2004.
- Copia del parte médico de baja con fecha 19 de mayo de 2004.
- Copia del permiso de conducir de la reclamante.
- Fotografías del lugar en el que afirma se produjeron los hechos.

Segundo.- Mediante Decreto de la Alcaldía, de 26 de mayo de 2004 (notificado a la interesada el 2 de junio), se admite a trámite la reclamación, se nombra instructor del procedimiento, y se efectúa la comunicación a que refiere el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Tercero.- Mediante escrito de 26 de mayo de 2004, el instructor del procedimiento acuerda:



- Admitir la prueba documental consistente en el parte de intervención del Servicio de Urgencias del Hospital hhhhh, de fecha 18 de mayo de 2004, las fotografías del lugar y el parte de baja médica laboral.

- Admitir la prueba testifical de Dña. ggggg y Dña. zzzzz.

- Emplazar a los citados testigos así como a D. vvvvv para que el día 15 de junio de 2004 comparezcan en la Unidad de Contratación y Patrimonio de la Casa Consistorial, al efecto de efectuar la toma de declaración.

Cuarto.- En su declaración, la testigo Dña. ggggg señala que en el momento de producirse los hechos –sobre las 6 de la tarde– acompañaba a la reclamante dando un paseo por la calle xxxxx, a la altura del centro de estética ttttt; que ésta tropezó con una tabla situada en la bajante de la pared que tapaba un agujero existente en la acera; que cree que la tabla estaba un poco abombada por el calor y que sería aproximadamente de unos 2 o 3 cm.

Quinto.- La testigo Dña. zzzzz declara que en el momento de producirse los hechos –sobre las 5:30 o las 6 de la tarde del día 17 o 18 de mayo– la reclamante salía del centro de estética ttttt, tropezó con una tabla situada junto a la pared que tapa un agujero existente; que la tabla era de madera y grande, tipo chapacumen, que está levantada por uno de los extremos y que cuando la pisas se bambolea.

Sexto.- Con fecha 17 de junio de 2004, el ingeniero técnico de Obras Públicas del Ayuntamiento de xxxxx, informa de lo siguiente:

“Personados en el lugar de los hechos se observa que existe una placa de contrachapado, de 1,00 x 0,50 m. aproximadamente y que no existen indicios de haber existido obra alguna”.

Séptimo.- Con fecha 21 de junio de 2004, el ingeniero técnico industrial del Servicio de Aguas del Ayuntamiento de xxxxx informa de “que el tablero adosado a la parcela no es propiedad de este servicio ni éste ha realizado obras en dicho lugar”.

Octavo.- El 19 de septiembre de 2004, la Policía Local emite un informe en los siguientes términos:



“Se hace constar de primera instancia que el agujero fue con ocasión de una obra por fuga de agua en los garajes del número 44 de la calle xxxxx y como consecuencia de dicha obra, cubrieron el mismo con un tablero que sobresalía del firme de la acera. (...)”.

A dicho informe se acompaña un informe fotográfico del lugar así como el acta levantada por los agentes de la Policía Local nº 2708 y 2750, el día 20 de mayo de 2004, en la que se hace constar:

“Que personados en el lugar, se observa al lado del número 44 de la C/ xxxxx una chapa de aglomerado de medidas aproximadas de 0,60 x 1,10 m., tapando un agujero que da a una arqueta de suministro, al parecer, de agua. La altura de la chapa es de un espesor de 2 cm. y la misma se hace constar que está en la vía pública”.

Noveno.- Mediante escrito de 23 de septiembre de 2004, se da audiencia al presidente de la comunidad de garajes de la calle xxxxx nº 44, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos.

Décimo.- Mediante escrito de 19 de noviembre de 2004 (notificado el 26 de noviembre), concluida la instrucción del procedimiento, se da audiencia a la interesada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos.

Undécimo.- El 11 de febrero de 2005, Dña. yyyyy, en nombre y representación de la reclamante, presenta un escrito de alegaciones en el que valora los daños ocasionados en 4.627,17 euros. Acompaña a dicho escrito los partes médicos de baja y alta de la reclamante, y un documento en el expone que otorga poder de representación a aquélla.

Duodécimo.- El 14 de marzo de 2005, el instructor remite el expediente a la correduría de seguros xxxxx para su estudio y posterior informe.



Decimotercero.- Mediante escrito de fecha 4 de abril de 2005, sssss, Correduría de Seguros, S.L. manifiesta que debe desviarse la reclamación a la comunidad de propietarios que realizó las obras causantes de la caída de la reclamante, para que asuma la responsabilidad por tales hechos.

Decimocuarto.- Ante la discrepancia del Ayuntamiento con lo manifestado por la correduría de seguros, ésta remite un nuevo escrito en el que expone lo siguiente:

“Con relación a este caso y analizada la documentación enviada, estamos de acuerdo en que la responsabilidad final, de constatarse ésta, es siempre de la Administración, quien debe velar por el buen estado y mantenimiento de las zonas públicas.

»Nuestra referencia a desviar la reclamación hacia la Comunidad de Propietarios que estaba haciendo las obras que motivaron la caída de la reclamante, se refiere a que entendemos que la Corporación, tras incoar el procedimiento, debe dirigir escrito a la citada comunidad informando a la misma de los hechos y dándole opción para la presentación del correspondiente escrito de alegaciones, es decir, que sea parte también en el procedimiento.

»Si Uds. comparten esto y entienden que la responsabilidad, en principio, es del tercero que ha hecho el agujero, deberán resolver señalando al reclamante que dirija su reclamación contra aquél.

»Ahora bien, si como ha ocurrido, la reclamante ha decidido interponer Recurso Contencioso-Administrativo, está claro que, confirmada la responsabilidad, deberíamos negociar e intentar repetir contra la Comunidad causante”.

Decimoquinto.- Consta en el expediente un documento de finiquito firmado por la reclamante con fecha 20 de septiembre de 2005, en el que reconoce haber recibido de wwwwww Seguros Generales, S.A. un cheque por importe de 4.000 euros, “en concepto de completa y definitiva indemnización por la totalidad de los daños, perjuicios, días improductivos, no improductivos, secuelas presentes, pasadas y futuras y por incapacidad permanente en cualquiera de sus grados (parcial, total o absoluta) que le corresponden a consecuencia del accidente de fecha 18.05.2004 en el que resultó lesionada al



tropezar con una madera que estaba tampando (sic) un hueco existente en la acera a la altura del número 44 de la C/ xxxxx de xxxxx y por el cual se ha interpuesto Procedimiento Abreviado xxx/2005 en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Número 1 de xxxxx. Con el percibo de dicha cantidad, quedan indemnizados la totalidad de los daños, lesiones y perjuicios sufridos a consecuencia del mencionado accidente, considerándose completamente indemnizada y renunciando a cualquier reclamación posterior contra wwwwww Seguros Generales y contra el Excmo. Ayto. de xxxxx, sin que quede pendiente de reclamación cantidad alguna por concepto alguno de indemnizar”.

Consta asimismo en el expediente una copia, remitida por fax, de la Providencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de xxxxx, de fecha 26 de septiembre de 2005, por la que se tiene por presentado escrito, en nombre y representación de Dña. xxxxx, en virtud del cual desiste del Procedimiento Abreviado xxx/2005.

Decimosexto.- El 2 de febrero de 2006, el instructor formula la propuesta de resolución, en el sentido de que procede declarar la terminación convencional del procedimiento e indemnizar a la reclamante en la cuantía de 4.000 euros.

Decimoséptimo.- El 7 de febrero de 2006 la Junta de Gobierno Local, a propuesta de la Concejala Delegada de Hacienda y Patrimonio, acuerda solicitar dictamen del Consejo Consultivo sobre la citada propuesta de resolución.

Asimismo, en la misma fecha adopta el acuerdo de repetir contra la comunidad de propietarios del nº 44 de la calle xxxxx el importe de 3.000 euros, que el Ayuntamiento ha de abonar a la aseguradora wwwwww en concepto de la franquicia concertada en la póliza de responsabilidad civil, por los daños sufridos por Dña. xxxxx.

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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la interesada presenta la reclamación (el 21 de mayo de 2004) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 2 de febrero de 2006). 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 interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. 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, 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), la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1008/2005, de 1 de diciembre; 1134/2005, de 12 de enero de 2006; y 59/2006, de 19 de enero), 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 responsabilidad patrimonial formulada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera por la que transitaba.

La cuestión planteada en el presente expediente consiste en determinar si en la reclamación objeto del mismo concurren los presupuestos legales para conceder la indemnización solicitada.

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. En efecto, consta que lo hizo con fecha 21 de mayo de 2004, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el día 18 de mayo de 2004.

6ª.- En el presente supuesto, se ha puesto fin al procedimiento tramitado con ocasión del expediente sometido a dictamen, utilizando la fórmula de la terminación convencional.

En este sentido hay que señalar que la terminación convencional es otra de las formas que prevé el artículo 88 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada, como susceptible de poner fin al procedimiento administrativo.

De igual modo, el artículo 8 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, prevé la posibilidad de terminar convencionalmente el procedimiento. Ello se lleva a cabo cuando la Administración y el perjudicado llegan a un acuerdo en relación con la indemnización. Dispone este precepto:

“En cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia, el órgano competente, a propuesta del Instructor, podrá acordar con el interesado la terminación convencional del procedimiento mediante acuerdo indemnizatorio. Si el interesado manifiesta su conformidad con los términos de la propuesta de acuerdo, se seguirán los trámites previstos en los artículos 12 y 13 de este Reglamento”.



Pese a lo establecido en el inciso final del reseñado artículo 8, el acuerdo indemnizatorio puede alcanzarse en un momento posterior, en particular, una vez iniciado el trámite de audiencia, como reconoce expresamente el artículo 11.2, trámite que ha de acordarse inmediatamente antes de dictarse la propuesta de resolución.

En cuanto al alcance y contenido del acuerdo indemnizatorio, interesa destacar que el preámbulo del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, manifiesta: "Obviamente, el acuerdo de terminación convencional no puede incluir, como tal acuerdo con un particular, ningún tipo de transacción sobre la existencia o no de relación de causalidad o de reconocimiento pactado de la responsabilidad de las Administraciones Públicas, sino limitarse a la determinación de la cuantía y el modo".

Sentadas las consideraciones que han de tenerse en cuenta en los supuestos de terminación convencional del procedimiento, se analizará, a la luz de lo expuesto, el expediente sometido a dictamen.

En el caso que nos ocupa, entre los documentos obrantes en el expediente remitido se encuentra la propuesta de resolución, de 2 de febrero de 2005, en la que, tras el relato fáctico expuesto, se considera suficientemente probada la relación de causalidad entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño causado, reconociendo así la existencia de responsabilidad patrimonial de la entidad municipal en el accidente sufrido por la interesada.

Obra asimismo en el expediente el documento de finiquito firmado de conformidad el día 20 de septiembre de 2005 por la reclamante, por el que reconoce haber recibido un cheque por importe de 4.000 euros de wwwwww Seguros Generales, S.A., y renuncia expresamente a cualquier reclamación posterior contra dicha compañía y contra el Ayuntamiento de xxxxx en relación con dicho accidente.

Llegados a este extremo, es necesario manifestar que el dictamen del Consejo Consultivo debe tener por objeto el análisis de los extremos que deben recogerse en el acuerdo de terminación convencional y pronunciarse sobre si, a la vista de los mismos, puede hablarse, o no, de responsabilidad patrimonial de la Administración.



Ahora bien, nada tiene que decir este Consejo cuando se le ha impedido manifestar su criterio sobre la existencia o no de responsabilidad patrimonial en el momento procedimental adecuado. Y ello porque ya con fecha 20 de septiembre de 2005, es decir, antes de que el expediente fuera remitido al Consejo Consultivo para que emitiera dictamen, la interesada firmó un finiquito en el que reconoce haber recibido un cheque por importe de 4.000 euros de wwwww Seguros Generales, S.A., y renuncia expresamente a cualquier reclamación posterior contra dicha compañía y contra el Ayuntamiento de xxxxx, en relación con dicho accidente.

Ha de tenerse en cuenta la diferencia existente entre el acuerdo convencional, sobre el que este Consejo debe emitir dictamen y en el que debe constar la aceptación de la interesada con los términos en los que aquél se formula, especialmente en relación a la cuantía reconocida en concepto de indemnización, y el documento de finiquito, que es, por definición, la certificación que se da para constancia de que están ajustadas las cuentas y satisfecho el alcance que resulta de ellas, teniendo, por tanto, carácter liberatorio en cuanto a las obligaciones de las partes.

No tiene ningún sentido que se emita dictamen que analice la existencia, en su caso, de responsabilidad patrimonial, después de que la Administración consultante haya procedido, con carácter previo, bien directamente, bien a través de su compañía aseguradora, a abonar el importe de una indemnización sobre cuya procedencia el Consejo Consultivo debería haberse pronunciado.

Por tanto, a la luz de lo expuesto, cabe concluir que no se considera adecuado en este momento procedimental emitir dictamen en el asunto objeto de análisis.

7ª.- Finalmente, cabe poner de manifiesto que obra incorporado al expediente el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de repetir contra la comunidad de propietarios la cantidad de 3.000 euros que el Ayuntamiento ha de abonar a la aseguradora wwwww en concepto de la franquicia concertada en la póliza de responsabilidad civil, por los daños sufridos por Dña. xxxxx.



A este respecto, debe advertirse que no cabe articular tal reclamación por el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración, al no ser el cauce procedimental adecuado para ello.

III CONCLUSIONES

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

No procede pronunciarse sobre el fondo del asunto en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera, al haber procedido ya la Administración consultante al abono de la indemnización.

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