CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y Ponente
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 4 de diciembre de 2013, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada ante el Ayuntamiento de xxxx1 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 23 de septiembre de 2013 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. 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 25 de septiembre de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 715/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

Primero.- El 17 de abril de 2013 Dña. xxxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños sufridos el 27 de abril de 2012 cuando transitaba por la calle xx1 y cayó al tropezar con una "placa" que se encontraba en el suelo.

Adjunta informe de Urgencias y varias fotografías y cifra la indemnización solicitada en 4.747,06 euros.

Segundo.- El 19 de abril se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Tercero.- El 24 de abril el ingeniero de caminos municipal emite informe en el que señala que las tapas fueron colocadas por qqqqq (se refiere a "qqqqq S.A.U.", denominada en el expediente únicamente como "qqqqq").

Cuarto.- Consta en el expediente un informe de la aseguradora de la Administración de 30 de julio de 2013, en el que se responsabiliza de la caída a qqqqq, propietaria del objeto que ocasiona la caída.

Quinto.- El 7 de agosto se notifica a qqqqq la presentación de la reclamación y se le da traslado del informe de la aseguradora de la Administración, a los efectos de que pueda realizar alegaciones.

Sexto.- Concedido trámite de audiencia a la reclamante, el 22 de agosto presenta alegaciones.

Séptimo.- El 16 de septiembre se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al considerar que la responsabilidad es de qqqqq, empresa concesionaria del servicio de agua potable.

Octavo.- El 24 de septiembre, con posterioridad al trámite de audiencia y a la propuesta de resolución, la referida empresa concesionaria presenta alegaciones que se incorporan al expediente.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Noveno.- Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de 14 de octubre de 2013 se requiere al Ayuntamiento de xxxx1 para que complete el expediente, al constar la incorporación a éste de documentos posteriores al trámite de audiencia. En la misma fecha se acuerda suspender el plazo para emitir dictamen.

El 26 de noviembre de 2013 tiene entrada en el Consejo Consultivo la siguiente documentación: documentación acreditativa de la concesión de un nuevo trámite de audiencia (no constan alegaciones) y una nueva propuesta de resolución desestimatoria de 19 de noviembre.

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 apartado tercero, 2.d) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, 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.

3ª.- Concurren en la reclamante 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 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 formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, esto es, dentro del plazo de un año.

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 mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la también citada Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de 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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos como consecuencia de una caída causada por la existencia de una placa que se encontraba en la acera por la que transitaba.

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 2.568/86, de 28 de noviembre.

En íntima conexión con lo apuntado, 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 "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", lo que necesariamente incluye su mantenimiento, según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Un incumplimiento de esas obligaciones que generara un resultado lesivo podría originar, en su caso, la responsabilidad patrimonial de la Administración local.

Examinadas las causas de desestimación de la reclamación, este Consejo Consultivo no comparte el criterio mantenido por el Ayuntamiento, ya que el hecho de que las placas de chapa que provocaron la caída no sean de su titularidad no le exime, sin más, de responsabilidad pues, como se ha señalado,

su responsabilidad puede derivar de la competencia propia de las Entidades Locales sobre la pavimentación, conservación y policía de las vías urbanas; y toda situación irregular que se aprecie en el pavimento crea en la Administración responsable la obligación de vigilancia y cuidado necesarios para evitar que se produzcan. De ahí que las situaciones de riesgo que se generen pueden ser objeto de indemnización por parte de la Administración que, en su caso, hubiere incumplido sus obligaciones de vigilancia y policía, en cuanto encargada del buen funcionamiento de los servicios públicos. Responsabilidad que tampoco le impediría repetir, si lo estimara conveniente, contra los causantes directos del accidente, por colocar en la vía pública obstáculos o cualquier otro elemento que pudiera causar un daño.

Al respecto puede mencionarse la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 25 de noviembre de 2003, en la que se condena a un Ayuntamiento por la caída de un transeúnte producida al tropezar con la tapa de registro de abastecimiento de aguas cuya gestión correspondía a una empresa concesionaria, por entender "que cabe apreciar un funcionamiento anormal de los servicios públicos municipales del que debe derivarse su responsabilidad en el resultado lesivo que finalmente se produjo, al haberse incumplido las obligaciones del Ayuntamiento relativas al mantenimiento y conservación de la vía pública (…)". O la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 28 de abril de 2005, en la que se condena al Ayuntamiento de Madrid por los daños patrimoniales sufridos con ocasión de unas obras realizadas por un tercero en la vía pública y ello porque "La relación de causalidad entre la actividad municipal y el daño se produce por el mecanismo de la culpa in vigilando del Ayuntamiento al omitir la debida inspección de la vía pública siendo el Ayuntamiento responsable de que las obras que se realizan en los espacios públicos municipales se realicen en condiciones de seguridad, (…) Y debe señalarse que la intervención de otros terceros (Iberdrola o Fomento de Construcciones y Contratas) como autores materiales, no exime de responsabilidad al Ayuntamiento de Madrid dado que es responsable de que cualquier intervención en la vía pública se realice en condiciones de seguridad, ello sin perjuicio de las acciones que le pudiera corresponder frente a aquel que realizaba las obras en los espacios públicos municipales".

Sentado lo anterior, este Consejo Consultivo considera que en el supuesto que se dictamina debe desestimarse la reclamación, ya que el desnivel mínimo de las placas, colocadas en un lugar perfectamente visible y evitable, no constituye, en sí mismo, un riesgo objetivamente peligroso. Ha de precisarse que el hecho de que la responsabilidad de la Administración sea objetiva no la convierte en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple hecho de que ocurran en la calle, que, en ocasiones, puedan responder a una falta de diligencia o despiste de la víctima.

Este Consejo Consultivo, entre otros, en los Dictámenes 139/2004, de 18 de marzo, 245/2004, de 20 de mayo, y 604/2006, de 6 de julio, mantiene que en este tipo de sucesos "concurre el que se ha venido denominando por la doctrina y la jurisprudencia el riesgo general de la vida". Este criterio negativo de imputación objetiva a la Administración de un cierto resultado dañoso, aunque no está expresamente establecido por la ley, se infiere de nuestro global sistema de responsabilidad extracontractual. En este sentido también se pueden citar las Sentencias del Tribunal Supremo de 2 de enero, 28 de marzo y 2 de junio de 2000.

Por lo tanto, a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, en los términos descritos, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso el defecto era perfectamente visible y evitable y que con un mínimo de atención de la reclamante el accidente se habría evitado, por lo que el desnivel no puede ser considerado un riesgo objetivamente peligroso. En consecuencia, no resulta acreditado el correspondiente nexo de causalidad entre la actuación de la Administración y el daño sufrido, razón por la que la reclamación debe desestimarse.

III
CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento 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.

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