



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Madrid López, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Burgos el día 20 de mayo de 2008, 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 4 de febrero de 2008, 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 calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 8 de febrero de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 94/2008, 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 el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- El 2 de julio de 2007, Dña. xxxxx presenta un escrito de reclamación de responsabilidad en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, en la que expone lo siguiente:

“Que en fecha 22 de mayo de 2007, sobre las 12,30 horas, cuando se dirigía a su vehículo que tenía estacionado en la Avenida xxxxx, al



cruzar por el paso de peatones, el cual se encontraba recién pintado, resbaló y cayó al suelo.

»Que la señal por la que se indica que estaba prohibido cruzar se encontraba situada a la mitad del cruce citado, circunstancia que sólo pudo ver al incorporarse de su caída puesto que al comenzar a cruzar no se veía; por tanto, no se encontraba señalizado debidamente”.

Manifiesta que el mismo día de los hechos formuló la correspondiente denuncia ante la Guardia Civil (13:25 horas) y ante la Policía Local (12:40 horas).

Reclama los daños materiales sufridos en su ropa, que valora en 204,00 euros. Si bien menciona que fue atendida al día siguiente en el Centro de Salud por contusiones en las dos rodillas, no cuantifica tales perjuicios.

Aporta, junto con la reclamación, copia de las denuncias formuladas ante la Policía Local -a la que se adjuntan fotografías de los daños materiales por los que reclama- y ante la Guardia Civil.

Segundo.- Notificada la resolución por la que se admite su reclamación, interpone recurso de reposición contra la misma por la existencia de errores en el relato de los hechos contenida en aquélla. Dicho recurso es estimado y se rectifican los errores.

Tercero.- El 19 de octubre de 2007, se le concede plazo para que proponga los elementos de prueba que estime oportunos. No figura en el expediente remitido actuación alguna de la interesada.

Cuarto.- Concedido el trámite de audiencia a la reclamante, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos, no consta que ésta haya presentado alegaciones o documentación alguna.

Quinto.- Con fecha 14 de enero de 2008, se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.



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

Sexto.- Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León, de fecha 19 de febrero de 2008, se solicita del Ayuntamiento que se complete el expediente con la siguiente documentación:

- Informe del servicio cuyo funcionamiento hubiera ocasionado la presunta lesión indemnizable.
- Documentación acreditativa del nuevo trámite de audiencia que debe concederse a la reclamante, en el que se le haya puesto de manifiesto dicho informe.
- Nueva propuesta de resolución, en su caso.

En la misma fecha, se suspende el plazo para la emisión del dictamen.

Séptimo.- El 14 de abril de 2008 tiene entrada en el Consejo Consultivo el informe solicitado, un plano -no consta el lugar al que se refiere- y una factura expedida a nombre del Ayuntamiento por el pintado de la señalización horizontal de travesías. No se remite documentación relativa al nuevo trámite de audiencia que debía concederse.

El informe remitido, fechado el 2 de abril de 2008, se limita a señalar que no tuvieron conocimiento del incidente y que el día del accidente -22 de mayo- los servicios de obras del Ayuntamiento no se encontraban de servicio por ser la patrona de la Administración Local.

Recibida dicha documentación, se reanuda el plazo para la emisión del 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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado g), 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 reprochar que no se haya concedido un nuevo trámite de audiencia a la reclamante para ponerle de manifiesto el informe técnico emitido. Ahora bien, en el presente caso -y sin que ello suponga establecer doctrina general al respecto- este Consejo Consultivo considera que procede entrar a analizar el fondo del asunto, habida cuenta que no se aprecia que pueda generarse indefensión en la reclamante. Y ello porque, como más adelante se expondrá, la circunstancia determinante de la desestimación de la reclamación -falta de diligencia de la perjudicada- ha sido expresamente admitida por la interesada.

Lo anteriormente expuesto no obsta para recordar la necesidad de cumplir escrupulosamente todos los trámites procedimentales previstos normativamente, puesto que no ha de olvidarse que el procedimiento administrativo es una garantía de los derechos de los ciudadanos.

3ª.- Concurren en la parte 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 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, 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 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.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 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.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia ha venido modulando 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 el mismo que se pueda producir. El Tribunal Supremo declara, 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 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, no bastando 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.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por Dña. xxxxx, por los daños sufridos en una caída debido al mal estado del paso de peatones.

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. Consta que la reclamación se interpuso el 2 de julio de 2007, antes de transcurrir un año desde que se produjo el hecho causante, el 22 de mayo de ese año.

6ª.- En cuanto al fondo del asunto, 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: “1. 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, reguladora de las Bases del Régimen Local.

En el expediente objeto de análisis, comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido, la única cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del 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 reclamante alega que la caída se produjo al resbalar en un paso de peatones que estaba recién pintado y sin la adecuada señalización.

Sin embargo, la propia interesada manifiesta que “la señal por la que se indica que estaba prohibido cruzar se encontraba situada a la mitad del cruce citado, circunstancia que sólo pudo ver al incorporarse de su caída puesto que al comenzar a cruzar no se veía; por tanto, no se encontraba señalizado debidamente”.

Estas afirmaciones permiten concluir que la calle estaba correctamente señalizada y que la causa del percance ha de encontrarse, no en la ubicación de la señal -fácilmente visible- sino exclusivamente en la falta de diligencia y atención que era exigible a la interesada para deambular por la vía pública.

Al ser la conducta de la perjudicada la causa determinante de los daños producidos, procede desestimar la reclamación.

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



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

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