



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y  
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 29 de julio de 2010, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. 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 7 de julio de 2010, 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 D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 7 de julio de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 793/2010, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

**Primero.-** El 27 de abril de 2009 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.



Expone en su escrito "Que en fecha 15 de noviembre de 2007, sobre las 21:30 horas aproximadamente, salía de un ciclo de Conferencias celebrado en la Universidad Nacional de Educación a Distancia, Pza. xx1, xxxx1, tropecé con una cadena que unía dos bolardos, y como consecuencia de ello sufrí una fuerte caída.

»Dicho accidente se debió a que, por una parte el Excmo. Ayuntamiento de xxxx1 no ha señalizado e iluminado debidamente estos elementos situados a la salida del Centro Universitario, para garantizar un estado óptimo de tránsito y circulación por la misma para todo usuario, y por otra al riesgo cierto que supone su ubicación frontal a la puerta de acceso al Centro, siendo un lugar de tránsito frecuente para los numerosos peatones, alumnos, docentes y público en general, habiéndose producido repetidos accidentes en la misma.

»Tras la caída sufrida, precisé asistencia sanitaria por el Servicio de Urgencias del Complejo Hospitalario de xxxx1, siendo remitido al Servicio de Traumatología del mismo Centro, presentando dolor e impotencia funcional del codo derecho".

Cuantifica la indemnización en la cantidad de 76.083,66 euros.

Acompaña a su reclamación copia del informe de alta hospitalaria de Traumatología del Complejo Hospitalario de xxxx1 de 3 de diciembre de 2007 y copia del informe de alta de Muface de 22 de abril de 2008.

Propone prueba testifical y documental.

**Segundo.-** Mediante escrito de 30 de abril de 2009, se solicita a la Policía Local que informe sobre si existe atestado o denuncia al respecto. El 7 de mayo la Policía Local emite informe en el que señala:

"1.- Consultados los archivos de la Policía Local, no consta la existencia de atestado o denuncia alguna relacionado con dicha reclamación.

»2.- En la actualidad no existen bolardos con cadenas que los unan, adjuntándose informe fotográfico".



**Tercero.-** Mediante escrito de 30 de abril de 2009, notificado el día 11 de mayo, se requiere al reclamante la subsanación de su solicitud. El 18 de mayo de 2009 tiene entrada en el registro de la Subdelegación de Gobierno en xxxx1 la documentación solicitada.

**Cuarto.-** El 20 de marzo de 2009 se solicita al Servicio de Urbanismo, Obras y Servicios que emita informe sobre la existencia de cadenas y bolardos que el reclamante alega en su escrito. La petición se reitera el 15 de junio.

El 21 de agosto dicho Servicio emite informe en el que se señala "Que en la Plaza de xx1, frente a la salida del Centro Asociado de Educación a Distancia, no existen bolardos con cadenas que les una.

»Por parte municipal, no se ha procedido a la colocación de cadena alguna en la zona de referencia.

»No se tiene conocimiento de quejas o avisos sobre esta incidencia".

**Quinto.-** Por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 29 de octubre de 2009 se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxxx.

**Sexto.-** Admitida la prueba testifical, se cita a la testigo propuesta por el interesado para que comparezca en la Sección de Patrimonio y Contratación del Ayuntamiento el día 10 de noviembre de 2009. Ante la imposibilidad debidamente justificada de presentarse ese día, se señala como nueva fecha para la práctica de la prueba el día 27 de noviembre de 2009. La testigo declara que "Al pie de los contenedores existía algo reciclable que le interesaba recoger, ella le acercó con el coche, xxxxx bajó se acercó al contenedor tropezó con la cadena que existía junto a los contenedores ubicados junto al museo, enfrente de la U.N.E.D., por la hora no se veía y no podía percatarse de la existencia de la cadena".

**Séptimo.-** A la vista de la declaración testifical, el 27 de noviembre de 2009 se requiere a la Policía Local para que informe sobre si las cadenas se instalaron a propuesta de la Policía Local como medio de impedir el paso de vehículos a la zona peatonal y si se encontraban debidamente señalizadas. El



12 de marzo de 2010 se requiere a la Sección de Urbanismo, Obras y Servicios que emita informe sobre las mismas circunstancias.

El 29 de abril de 2010 la Sección de Urbanismo, Obras y Servicios emite informe, acompañado de reportaje fotográfico, en el que se señala que se trata de las cadenas que antaño limitaban el acceso de los vehículos a la Plaza de xx1, las cuales podían ser retiradas por los usuarios de los garajes que existen en dicha plaza. Las cadenas y los bolardos que las sustentaban se retiraron una vez que se colocaron los contenedores subterráneos en la zona.

Continúa el informe en los siguientes términos:

“- Que la cadena impedía el paso tan solo a vehículos no debiendo los peatones obligatoriamente franquearla pues existen pasos expeditos para estos por las aceras.

»- Que aunque sin poseer una señalización específica, la cadena era claramente visible desde cualquier punto a ambos lados del paso, tanto como lo pudiera ser una señalización colocada al efecto, lo que no impide que la falta de atención o un despiste por parte de un peatón pudiera hacerle tropezar con la misma”.

**Octavo.-** El 12 de mayo de 2010 se concede trámite de audiencia a la parte reclamante, quien no presenta alegaciones.

**Noveno.-** Consta en el expediente que el 6 de mayo de 2010 se interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de los Contencioso-Administrativo nº 1 de xxx1 contra la desestimación presunta de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

**Décimo.-** El 8 de junio de 2010 se formula propuesta de resolución desestimatoria, al no quedar suficientemente acreditada la relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público.

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 27 de abril de 2009) hasta que se formula la propuesta de resolución (el 8 de junio de 2010). 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.

A este respecto, debe tenerse presente que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos; y que los términos y plazos establecidos en esta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos. Ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 41.1 y 47 de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre.



**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 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.

**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 además se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

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, 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 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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.

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.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada a instancia de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

En relación con el plazo de presentación de la reclamación, hay que partir del hecho de que ésta se presenta en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 el 27 de abril de 2009, esto es, transcurrido más de un año desde la producción del accidente y de la determinación del alcance de las secuelas. El artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone que: "En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o determinación del alcance de las secuelas".



Así, la reclamación se presentó el 27 de abril de 2009, el accidente tuvo lugar el 15 de noviembre de 2007, la fecha de alta hospitalaria de Traumatología es de 3 de diciembre de 2007 y la fecha de alta laboral es de 22 de abril de 2008. Por lo tanto, cuando se presentó la reclamación había transcurrido el plazo de un año desde que se determinó el alcance de las secuelas. A pesar de que en su escrito expone que durante el mes de mayo siguió recibiendo tratamiento rehabilitador, no hay en el expediente ningún documento que lo acredite.

Es cierto que los perfiles de la institución de la prescripción apuntan, de acuerdo con una doctrina y jurisprudencia consolidadas, a un criterio razonablemente flexible en la apreciación del cómputo del plazo, más que al formal y abstracto, al huir así de aplicaciones *contra cives* o contrarias al criterio *pro actione*. El Tribunal Supremo señala en su Sentencia de 20 de octubre de 1988:

“(...) que siendo la prescripción una institución no fundada en principios de estricta Justicia sino en los de abandono o dejadez en el ejercicio del propio derecho y en el de la seguridad jurídica, su aplicación por los Tribunales no debe ser rigurosa sino cautelosa y restrictiva -Sentencias de 8 de octubre de 1981, 31 de enero 1983, 2 de febrero y 16 de julio de 1984, 9 de mayo y 19 de septiembre de 1986, 3 de febrero de 1987- (...). Que esta construcción finalista de la prescripción, verdadera «*alma mater*» o «pieza angular» de la misma, tiene su razón de ser tanto en la idea de sanción a las conductas de abandono en el ejercicio del propio derecho o de las propias facultades, como en consideraciones de necesidad y utilidad social (...).

»Consecuencia de todo ello es que, cual tiene igualmente declarado esta Sala reiteradamente en su indicada última fase o etapa interpretativa de la prescripción, cuando la cesación o abandono en el ejercicio de los derechos no aparece debidamente acreditada y sí por el contrario lo está el afán o deseo de su mantenimiento o conservación, la estimación de la prescripción extintiva se hace imposible a menos de subvenir sus esencias”.

Sin embargo, en el presente caso, a la vista de las fechas reseñadas, los criterios anteriormente mencionados no resultan aquí aplicables.





Según la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre el cómputo del plazo de prescripción de un año establecido para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial, "ésta no puede ejercitarse sino desde el momento en que resulta posible por conocerse en sus dimensiones fácticas y jurídicas el alcance de los perjuicios producidos" (Sentencia de 3 de mayo de 2000). Esta doctrina tiene su origen en la aceptación por ese Tribunal (Sentencias de 19 de septiembre de 1989, 4 de julio de 1990 y 21 de enero de 1991) del principio de *actio nata* (nacimiento de la acción), según el cual "el plazo de prescripción de la acción comienza en el momento en que ésta puede ejercitarse, y esta coyuntura sólo se perfecciona cuando concurren los dos elementos del concepto de lesión, es decir, el daño y la comprobación de su ilegitimidad".

Por lo expuesto, no procede entrar en el análisis de las consideraciones de fondo acerca de la imputabilidad o el nexo causal a las que se alude en la resolución, que no se comparte en este sentido, ya que lo procedente en este caso es apreciar la concurrencia de prescripción del derecho a reclamar la responsabilidad patrimonial, por aplicación del artículo 142.5 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Tal y como ha señalado este Órgano Consultivo en otras ocasiones (Dictamen 536/2004, de 21 de octubre), que la reclamación se efectúe en el plazo de un año -plazo de prescripción- no es propiamente un requisito de la responsabilidad administrativa sino del ejercicio de la acción para hacerla efectiva, puesto que la obligación de presentar la solicitud en plazo y con todos los requisitos legalmente exigidos recae en el solicitante.

Sin embargo, a pesar de lo anteriormente expuesto, al haberse iniciado y sustanciado la tramitación del procedimiento correspondiente sin limitarse a rechazar de plano la solicitud, llegándose incluso a su fase última de dictamen de este Órgano Consultivo, resulta un tanto forzado llegar a la conclusión de una simple inadmisión de la solicitud, por lo que este Consejo Consultivo considera que la reclamación presentada ha de ser desestimada.

Se comparte, pues, el criterio desestimatorio de la propuesta, si bien entiende este Consejo Consultivo que el fundamento de dicho pronunciamiento no debe ser el que consta en aquélla, sino la apreciación de la existencia de prescripción.



**6ª.-** Finalmente, sin perjuicio de las consideraciones anteriores, al constar que el interesado ha interpuesto recurso contencioso administrativo contra la desestimación, por silencio administrativo, de la reclamación de responsabilidad patrimonial, resulta obligado advertir que, en el caso de que en dicho proceso, o en otro, hubiera recaído sentencia firme, no procedería sino dar cumplimiento, en sus propios términos, al fallo de la sentencia.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución desestimatoria, por prescripción de la acción, en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

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