



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y  
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 29 de agosto de 2014, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxx*, 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 30 de julio de 2014 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. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el día 4 de agosto de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 402/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

**Primero.-** El 23 de diciembre de 2011 Dña. xxxx presenta ante la Junta de Castilla y León una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la caída sufrida el 24 de diciembre de 2010 en la pasarela peatonal metálica de la carretera autonómica cc1 (xxxx1-L.P. xxxx2), que constituye el paso elevado sobre la vía férrea de la



derivación particular de la Estación de xxxx1 a la empresa qqqq1, en la que resbaló y cayó al suelo como consecuencia de encontrarse el pavimento deslizante.

Atribuye la responsabilidad a la Junta de Castilla y León por ser la titular de la vía.

Solicita una indemnización por las lesiones sufridas, que concreta en la existencia de 110 días improductivos, 167 días no improductivos, 4 puntos de secuelas y el 10 % del factor de corrección, que cuantifica en 15.388,22 euros, a los que añade los gastos médicos por importe de 342 euros. Reclama, pues, por todos los conceptos, una indemnización de 15.730,22 euros.

Acompaña a la reclamación copias de informe técnico pericial, de informe de la Policía Local de 14 de diciembre de 2011 en el que se constata entre otros extremos que "La policía local no pudo recabar datos de la circunstancia de la caída así como desconoce la identidad de la persona accidentada", de diversa documentación médica y de factura por gastos de fisioterapia.

**Segundo.-** El 6 de febrero de 2012 el Servicio de Territorial de Fomento emite informe.

**Tercero.-** El 31 de mayo de 2013 se acuerda la admisión a trámite de la reclamación y el nombramiento de instructora del procedimiento.

**Cuarto.-** Acordada la apertura de periodo probatorio se incorpora al expediente:

- Documentación aportada por la interesada.

- Informe de la Policía Local de fecha 14 de enero de 2014 en el que se hace constar: "Recabada información sobre el incidente ocurrido el día 24 de diciembre de 2.010, consta en esta Policía Local, recepción de aviso, registrado con telefonema (...) de las 10,40 horas, constando que al acudir al lugar, ya había sido asistida la afectada, desconociendo su identidad, no teniendo constancia de que fuera obtenida en momento posterior.



»Que consultado con el Departamento Municipal de Patrimonio, si les constan hechos similares, dicen que no se ha dado incidente de similar naturaleza”.

Junto al citado informe se incorpora el emitido anteriormente en fecha 14 de diciembre de 2011.

- Declaración escrita de 26 de diciembre de 2013 de quien afirma ser testigo presencial de los hechos.

- Informe de 10 de enero de 2014 de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento.

**Quinto.-** Concedido trámite de audiencia, se presentan alegaciones en las que se reitera la pretensión inicialmente deducida.

**Sexto.-** El 21 de mayo de 2014 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación patrimonial presentada “al no ser imputables a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Administración de la Comunidad de Castilla y León los daños por los que reclama la interesada”.

**Séptimo.-** El 10 de julio de 2014 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente informa favorablemente la referida propuesta.

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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.g) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (23 de diciembre de 2011) hasta que se formula la propuesta de resolución (21 de mayo de 2014). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir 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 de 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 Consejero de Fomento y Medio Ambiente, en virtud de lo dispuesto en los artículos 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de abril, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en virtud de lo dispuesto en el artículo 4.12 del Decreto 93/1998, de 14 de mayo, por el que se desconcentran atribuciones de la Consejería de Fomento en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León, que resulta de aplicación de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria primera del Decreto 12/2012, de 29 de marzo, por el que se desconcentran competencias en el titular de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los titulares de sus Órganos directivos Centrales y en los de las Delegaciones Territoriales de Castilla y León, al haberse iniciado el procedimiento con anterioridad a la entrada en vigor de esta norma, y ser la cuantía de la reclamación superior a 3.000 euros.

La parte 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.



**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, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

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.



La jurisprudencia modula 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 aquél que pueda producirse. El Tribunal Supremo ha declarado, 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 que ha sido 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”.

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”.

Por lo tanto, la responsabilidad de la Administración procederá en aquellos casos en que los daños sean consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sin que baste a estos efectos que los daños aparezcan con motivo u ocasión de la prestación de dichos servicios públicos.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios presentada por Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la acera.

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo que no existe responsabilidad de la Administración Autonómica por los daños sufridos.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la parte reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en establecer si el expresado daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En el presente caso, el informe del Servicio Territorial de Fomento de 10 de enero de 2014 pone de manifiesto que la carretera es de titularidad autonómica, y que “existe un acceso ferroviario a diversas empresas que cruza a distinto nivel la carretera (cruce inferior), existiendo igualmente pasarelas metálicas peatonales adosadas a la estructura, en ambos márgenes, que permiten dar continuidad a los tramos de acerado existentes. Tanto el acceso



ferroviario como las pasarelas metálicas peatonales fueron ejecutadas en su día (1950) por la empresa qqqq2”.

Si bien la carretera es de titularidad autonómica, en relación con las pasarelas peatonales el citado informe pone de manifiesto que son “elementos ajenos e independientes a la carretera autonómica, no existiendo circunstancia de cesión de obra contigua a la carretera ni de ejecución por parte de este Servicio Territorial de obras o actuaciones de conservación y mantenimiento en la misma”, y que, en relación con las competencias que le corresponde, “conforme a los informes del equipo de vigilancia de esa fecha se constata incidencia por vialidad invernal en la carretera cc1, informando exclusivamente sobre la afección a la calzada y arceños de la vía, tomándose las medidas oportunas para su limpieza y retirada”.

Por último informa que “Considerando finalmente que las pasarelas metálicas objeto de informe dan continuidad a los acerados existentes en ambas márgenes, les serán de aplicación las prescripciones establecidas en el artículo 37 de la vigente Ley 10/2008, de carreteras de Castilla y León, relativo a la conservación de acerados por parte de los Ayuntamientos correspondientes”.

En virtud de lo expuesto, puede concluirse, de conformidad con los informes obrantes en el expediente, que la Administración Autonómica carece de legitimación pasiva para ser objeto de la pretensión deducida por la reclamante, por lo 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. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la acera.





**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

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