



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sra. Ares González, Consejera

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 12 de noviembre de 2019, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por 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 24 de octubre de 2019 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 y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 25 de octubre de 2019, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 524/2019, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, 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. Ramos Antón.

Primero.- El 20 de junio de 2018 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx1, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída acaecida el 1 (sic) de agosto de 2016 en la avenida xx1 de esa ciudad, al tropezar con la pata de apoyo, que estaba



levantada, de una valla de protección colocada durante las obras que se estaban realizando en la calzada por la empresa qqqq1.

Reclama una indemnización total de 71.894,02 euros por los daños personales sufridos, los gastos médicos sufragados y los gastos derivados de la contratación de una trabajadora que le sustituyera durante su baja.

Adjunta a su escrito el atestado de la Policía Local, informes médicos, factura de gastos médicos, partes de baja y alta laboral, documentación relativa a la contratación de la trabajadora, Resolución de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales por la que se reconoce a la reclamante una discapacidad del 8 % desde el 27 de junio de 2017 y un informe médico pericial de valoración de daños personales firmado el 10 de junio de 2018. Aporta, asimismo, escritos remitidos a la aseguradora de la contratista de las obras, el 4 de enero y 22 de noviembre de 2017, en los que reclama el abono de la indemnización.

Segundo.- El 27 de julio el Jefe del Servicio de Vialidad informa de que “al no tener relación con actividades realizadas por la empresa de conservación de pavimentos viales: qqqq2, debe demandarse a la empresa qqqq1, S.A., como causante de los daños denunciados”.

Tercero.- Concedido trámite de audiencia a qqqq1 S.A., esta no ha presentado alegaciones.

Cuarto.- El 19 de diciembre de 2018 el asesor jurídico del Ayuntamiento emite informe en el que señala lo siguiente:

“En primer lugar, no está acreditado que el pie de apoyo de la valla estuviera levantado del suelo antes de la caída, ya que presumiblemente fue el propio impacto de la reclamante con la valla la que lo descolocó.

»En segundo lugar, tampoco se puede obviar que la zona de paso dejada por las vallas en ese punto de la acera es amplio y que se puede sortear la valla sin necesidad de arrimarse a ellas hasta el punto de tener que pasar por encima de los pies de apoyo, es decir, que un paso diligente y cuidadoso exige transitar a una distancia de la valla que deje los pies de apoyo fuera de la zona de paso. Si se hubiera guardado tal distancia el percance no hubiera acontecido.



»Así las cosas, considerando que las vallas constituyen un obstáculo visible que deben salvarse guardando una distancia que deje los pies de apoyo fuera de la zona de paso, los daños reclamados deben calificarse como no antijurídicos, imputables a la propia falta de cuidado de la reclamante”.

Por ello, considera que procede desestimar la reclamación.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia a la reclamante, el 10 de mayo de 2019 esta presenta alegaciones en las que señala que “difícilmente pudo la caída de la reclamante levantar la pata de la valla dado su peso (...), además de que esta es una presunción del propio asesor jurídico sin prueba alguna al respecto”, y que las condiciones de la valla no eran las adecuadas y no estaban señalizadas. Por ello, reitera la pretensión.

Sexto.- A la vista de las alegaciones formuladas, el 9 de julio el asesor jurídico se ratifica en su informe anterior, al considerar que “se trata de daños no antijurídicos, habida cuenta que la valla de protección se encontraba en una zona amplia y que con una mínima diligencia se hubiera evitado el tropiezo con sus patas de apoyo”.

Séptimo.- El 23 de julio de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria parcial de la reclamación, en los términos del informe jurídico.

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.i),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.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.



2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

No obstante, ha de ponerse de manifiesto que ha transcurrido excesivo tiempo desde que se presenta la reclamación (20 de junio de 2018) hasta que se formula la propuesta de resolución (23 de julio de 2019), lo que constituye un incumplimiento del plazo de seis meses previsto en el artículo 91.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre. 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 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 92, párrafo segundo, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1, párrafo primero, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dado que, según consta en el informe pericial, el proceso de recuperación finalizó el 30 de octubre de 2017 (hecho no cuestionado por la Administración) y la reclamación se presentó el 20 de junio de 2018.

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, por razón de la fecha en la que ocurrieron los hechos, 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 las que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

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 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 se reproduce casi de forma literal en 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 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 aquel 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”.

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.

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.- En cuanto al fondo del asunto, puede considerarse acreditado, a la vista de la inmediatez con la que acudieron los agentes de la Policía Local y las afirmaciones recogidas en el atestado, que la reclamante, de 56 años en la fecha del percance, sufrió diversos daños al tropezar con la pata de apoyo, que sobresalía, de una valla de obra ubicada en la acera.

Ha de partirse de que es obligación del Ayuntamiento el mantenimiento de las vías públicas urbanas en buen estado de conservación para que se pueda transitar por ellas con seguridad y sin peligro (artículos 25.2.d y 26.1.a de la Ley 7/1985, de 2 de abril).

En las fotografías obrantes en el expediente se aprecia la existencia de vallas de obra en la acera y, apenas perceptible, que una de las patas de la valla sobresalía ligeramente.

Sin embargo, este Consejo Consultivo, en consonancia con el criterio recogido en la propuesta de resolución, considera que no existe responsabilidad de la Administración por los daños reclamados. Resulta evidente que la valla de obra es un elemento fácilmente perceptible a la hora del percance (20:38 horas del día 3 de agosto) por cualquier transeúnte y que una normal diligencia en el caminar obliga a guardar una mínima distancia de seguridad con dicha valla, máxime cuando la amplitud de la acera así lo permitía y no consta –al no haberse alegado– que la afluencia de personas impidiera el tránsito por lugar distinto.

Tal circunstancia, tránsito poco diligente de la reclamante, interrumpe el nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, 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 y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

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