

**UNIVERSIDAD MIGUEL HERNÁNDEZ**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y JURÍDICAS**  
**GRADO EN DERECHO**



TRABAJO DE FIN DE GRADO

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL ADMINISTRATIVA POR DEFECTOS EN LAS  
VÍAS PÚBLICAS.**

ALUMNO: MANUEL ALFREDO SERNA RODRÍGUEZ

TUTOR: PROF. JOSÉ ANTONIO TARDÍO PATO

ELCHE – ESPAÑA

JUNIO – 2018

## RESUMEN

Se trata de analizar cada uno de los requisitos necesarios para poder exigir a la Administración la indemnización correspondiente a los daños o lesiones sufridos. Como ciudadanos, quedamos amparados por el artículo 106 de la Constitución española y podremos hacer valer nuestro derecho a una indemnización. Especial atención a la responsabilidad de la Administración pública en el mantenimiento de las vías públicas, en el cual, se resalta el deber de indemnizar los daños o lesiones que se generen en las mismas. No obstante, deben de tenerse presente tanto los requisitos necesarios para hacer valer dicho derecho, como las particularidades que se dan en la jurisprudencia.

## ABSTRACT

*Palabras clave:* responsabilidad administrativa, vías, defecto, daños, actividad administrativa, requisitos, indemnización.

# ÍNDICE

<b>1</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>5-6</b>
<b>2.</b>	<b>CARACTERÍSTICAS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO ESPAÑOL.</b>	
<b>2.1</b>	<b>ANTECEDENTES</b>	<b>7-8</b>
<b>2.2</b>	<b>EN LA ACTUALIDAD</b>	<b>10-12</b>
<b>3.</b>	<b>REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL</b>	<b>13-15</b>
<b>4.</b>	<b>LAS PECULIARIDADES DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DERIVADA DE DAÑOS OCURRIDOS EN LAS VÍAS PÚBLICAS.</b>	
<b>4.1</b>	<b>CONCEPTO DE VÍAS PÚBLICAS, POBLACIÓN Y VÍAS URBANAS</b>	<b>16- 18</b>
<b>4.2.</b>	<b>SUPUESTOS MANIFESTADOS EN LA JURISPRUDENCIA Y DICTÁMENES DE LOS ÓRGANOS JUDICIALES CONSULTADOS EXAMINADOS.</b>	<b>19-23</b>
<b>4.3</b>	<b>REQUISITO DE LA EFECTIVIDAD DEL DAÑO</b>	<b>24-26</b>
<b>4.4</b>	<b>4.4. REQUISITOS DEL CARÁCTER EVALUABLE DEL DAÑO</b>	<b>27-28</b>

<b>4.5 REQUISITOS DE QUE EL DAÑO SEA CONSECUENCIA DE LA ACTIVIDAD O INACTIVIDAD ADMINISTRATIVA</b>	<b>33-37</b>
<b>4.6 REQUISITO DE LA RELACIÓN CAUSALIDAD</b>	<b>38-40</b>
<b>4.7 INNECESIDAD DE ENREQUICIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN</b>	<b>41</b>
<b>4.8 INNECESIDAD DE ENREQUICIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN</b>	<b>42</b>
<b>4.10 LA VALORACIÓN DEL DAÑO. (LUCRO CESANTE Y DAÑO EMERGENTE) Y SU CUANTIFICACIÓN.</b>	<b>43-45</b>
<b>4.11 CONCURRENCIA DE RESPONSABILIDADES ENTRE DIVERSAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS O ÉSTAS Y OTROS SUJETOS.</b>	<b>46-49</b>
<b>4.13 VALORACIÓN ECONÓMICA</b>	<b>50-51</b>
<b>4.14 LA NECESIDAD DE DICTÁMENES DE CONSEJOS JURÍDICOS CONSULTIVOS.</b>	<b>52</b>
<b>5 CONCLUSIÓN.</b>	<b>53-55</b>
<b>6 BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>56-57</b>

# 1. INTRODUCCIÓN.

Todos conocemos casos cercanos, en los cuales se ha producido un perjuicio patrimonial o personal, el cual no tuviese la necesidad de soportar, debido a la actuación o ausencia de la misma por parte de la administración. En un momento post-accidental, uno no sabe si verdaderamente tiene derecho a que se les restauren patrimonialmente aquellos daños o lesiones y por ello este trabajo guiará, dentro de lo que uno puede, aclarará los casos en los cuales procederá.

Cualquier lesión o daño imputable a la administración impone más que si fuese frente a un particular. El desconocimiento por los ciudadanos de sus propios derechos y de las obligaciones del Estado favorece a que se lleven a cabo situaciones de desamparo total. Quien no conoce que tiene derecho a exigir la restitución de aquello que le es propio se encuentra desprotegido frente al Estado. Por ello creo que es labor de los juristas amparar a la sociedad y guiarla al conocimiento práctico de sus problemas, servir como puerto de conexión entre las instituciones jurídicas y la gente de a pie. Abogo por nuestro sentir como parte de la sociedad y compartir con ella nuestros conocimientos para lograr alcanzar una sociedad más justa y equitativa.

Es una motivación propia, frente a la pasividad de las instituciones, para llevar a la gente ordinaria el conocimiento de sus derechos y cuándo pueden reclamarlos, a la vez de que sean conscientes de sus obligaciones. Conozco casos particulares, los cuales han sufrido un perjuicio sin deber de soportarlo y no han acudido a ningún profesional jurídico, precisamente por el desconocimiento que tienen de los derechos que le son inherentes.

Estamos hablando de un problema que afecta a la generalidad de la población, independientemente de su nacionalidad. El perjuicio que se produce puede ser tanto económico, el más común, pero también moral. Esta última afección es de gran importancia para el sujeto, puesto que es difícil de evaluar económicamente.

Puede que la responsabilidad resida en el nivel municipal/local, provincial o nacional, inclusive pueden participar varias administraciones en la producción del hecho dañoso, por lo que debemos de tener claro frente a qué nos enfrentamos cuando presentamos la acción de responsabilidad.

Por lo tanto, a toda la sociedad le deben de ser de gran interés los derechos que les rodean y cómo pueden ejercitarlos, para poder conseguir que la administración repare los daños ocasionados. Sin lugar a dudas, estamos ante una necesidad del colectivo de las personas que viven en la nación española, para que se garantice un auténtico Estado de Derecho, garantista con su sociedad.

Es inconcebible que, en una sociedad moderna, no haya mecanismos para controlar los actos administrativos o que los mismos sean impunes. Mediante la acción de responsabilidad patrimonial de la administración conseguimos hacer efectiva esa vigilancia de la administración, para que esté sujeta a control judicial y deba rendir cuentas. De lo contrario, estaríamos ante un Estado totalitario, en el cual quedaríamos sometidos a la arbitrariedad de la administración y no podríamos exigir ninguna responsabilidad patrimonial, puesto que no habría derecho a la misma.

Con este trabajo me limitaré a la responsabilidad patrimonial en las vías públicas. Ello supone que me centraré en los daños que se produzcan en estas mismas. Cuando hablamos de vías, no sólo nos referimos a autovías o a carreteras nacionales, sino que aludimos absolutamente a todas, tanto interurbanas como las propias urbanas.

Para poder definir las con precisión me ayudaré de la propia Ley que establece el significado de vía como: “sistema de espacios destinados a la estancia y desplazamiento de la población, definidos por sus alineaciones y rasantes”<sup>1</sup>.

La responsabilidad de la administración se mantiene tanto si se produce en el perímetro urbano como fuera del mismo. Lo que sí variará será frente a quién debemos de presentar la demanda.

---

<sup>1</sup> Ley núm. 5/1999, de 8 de abril. Ley de urbanismo de Castilla y León de 1999, art. 38.

## **2. CARACTERÍSTICAS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO ESPAÑOL.**

### **2.1 ANTECEDENTES**

Antes de nada, creo que es esencial establecer qué se entiende por responsabilidad. El profesor TARDÍO PATO explica que es una obligación adquirida por parte de las Administraciones Públicas, encargada de indemnizar todas aquellas lesiones patrimoniales o personales ocasionadas a los particulares. Dicho daño debe de haber sido como consecuencia de la actividad (o inactividad) administrativa, cuando éstos no tienen el deber legal de soportarlas<sup>2</sup>.

Se trata de un elemento fundamental en todos los Estados de Derecho, estableciéndose como una de las premisas necesarias para la existencia real y efectiva de un Estado garantista, propio de España. Mediante dichas técnicas se encarga de establecer mecanismos de control de la administración para que no se vuelva un sistema totalitario; todo ello mediante un sistema de pesos y contrapesos que permiten al ciudadano invocar su derecho a que se le restituya su patrimonio.

Comparte con el Derecho Privado, la acción de responsabilidad civil extracontractual, que se utiliza para reclamar un daño o perjuicio de un particular frente a otro particular. Aquí, se trata de un particular frente a la Administración, que deberá de acudir ante los tribunales de lo Contencioso para reclamar el perjuicio patrimonial causado. Por ello, el juez o magistrado debe de tener un especial tacto a la hora de tutelar los derechos e intereses legítimos del sujeto privado. Ello es debido a que el Estado es un ente con mayor capacidad económica que el particular, pudiendo producirse un sistema desigual de las partes.

---

<sup>2</sup> J.A. TARDÍO PATO (2017).

Y hay que distinguirla, a su vez, de la responsabilidad civil delictual, establecida en el art. 109 del Código Penal: “1. La ejecución de un hecho descrito por la ley como delito obliga a reparar, en los términos previstos en las leyes, los daños y perjuicios por él causados”. Es decir, el perjudicado podrá exigirla, con carácter general (es decir abstracción hecha de si los procesados son agentes públicos), junto con la responsabilidad penal en la jurisdicción penal<sup>3</sup>, o reservársela para ejercerla ante la jurisdicción civil.

En el caso de la Administración, se establece la responsabilidad patrimonial de la Administración vinculada con la ejecución de infracciones penales por sus agentes públicos, en el ejercicio de su cargo, que siguen la sistemática de la responsabilidad civil delictual, pero las siguientes especialidades: a) la Administración responde subsidiariamente del daño causado por los delitos dolosos y culposos de sus autoridades y demás agentes públicos en el ejercicio de sus cargos o funciones; b) es necesario que la lesión sea consecuencia directa del funcionamiento de los servicios públicos que les estuvieren confiados; y c) si se exige en la jurisdicción penal, la Administración será codemandada junto a esas autoridades o agentes públicos”<sup>4</sup>.

Es diferente de la responsabilidad civil contractual del Derecho Privado, que también tiene su réplica en la legislación contractual del sector público, con especialidades como la resolución del contrato dispuesta unilateralmente por la Administración contratante con presunción de validez y carácter ejecutivo, sin necesidad de ser revalidada previamente por un órgano jurisdiccional; o la posibilidad de imposición de sanciones (llamadas penalidades) por la Administración contratante al contratista en caso de incumplimiento contractual.

Cabe diferenciar la responsabilidad patrimonial de la expropiación forzosa, puesto que, para que se produzca la expropiación, el art. 9 LEF<sup>5</sup> establece que, “para proceder a la expropiación forzosa será indispensable la previa declaración de utilidad pública o interés social del fin a que haya de afectarse el objeto expropiado”. Por lo tanto, debe haber un fin social para que se produzca, mientras que, en cambio, la responsabilidad

---

<sup>3</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Penal/lo10-1995.11t5.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.11t5.html)

<sup>4</sup> J.A. TARDÍO PATO (2017).

<sup>5</sup> Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa. Sobre la distinción entre responsabilidad patrimonial y expropiación forzosa, hay que tener en cuenta el trabajo de J.A. TARDÍO PATO (2000).



patrimonial de las administraciones no es necesario dicho fin, generándose automáticamente cuando se produzca el hecho dañoso antijurídico al sujeto.



## 2.2 EN LA ACTUALIDAD

Una primera cuestión que destacar es la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades autónomas en este ámbito.

La Constitución atribuye al Estado, en su art. 149.1.18, como competencia exclusiva suya, el "sistema de responsabilidad patrimonial de todas las Administraciones públicas". No obstante, en virtud de las interpretaciones que se han hecho de tal precepto, sobre todo por los Estatutos de Autonomía hay que diferenciar entre la regulación sustantiva y la regulación procedimental de tal materia.

*En cuanto a la regulación sustantiva*, a pesar de que el sintagma "sistema de responsabilidad patrimonial" indica la atribución de la legislación plena al Estado, ya los primeros Estatutos de Autonomía asumieron competencia de *desarrollo legislativo* en esta materia, como si al Estado sólo se le hubiese reservado la *legislación básica* sobre ello.

Y, *en relación con el ámbito procedimental*, como ha explicado J.A. TARDÍO PATO, al Estado le corresponde la regulación de los *aspectos centrales del procedimiento*, por una parte, y las *normas ordinarias de tramitación* sobre aquellos procedimientos instrumentales de sus competencias sobre regímenes sustantivos, por otra, mientras que a las Comunidades Autónomas les corresponden las normas ordinarias de tramitación de procedimientos instrumentales de sus competencias sobre regímenes sustantivos<sup>6</sup>. Así pues, si la frase "sistema de responsabilidad patrimonial de todas las Administraciones públicas" se hubiese interpretado como legislación plena del Estado, no hubiese podido ser asumida ninguna competencia normativa procedimental en este sector por tales Comunidades.

Sin embargo, al haberse permitido, en la aprobación de los Estatutos de Autonomía, la asunción de competencias sustantivas de legislación de desarrollo en materia de responsabilidad patrimonial, se ha reconocido la posibilidad de que las Comunidades que hubiesen asumido competencias sustantivas en tal materia aprobasen especialidades

---

<sup>6</sup> J.A. TARDÍO PATO (2005).

procedimentales en relación con la misma. Aunque, en realidad, tan sólo podría tratarse de normas ordinarias de tramitación en dicho ámbito.

Y, por otro lado, hay que destacar que las normas estatales procedimentales sobre responsabilidad patrimonial son *normas procedimentales especiales*, en relación con las normas procedimentales generales del título IV de la Ley 39/2015 (art. 53 y ss.).

En segundo lugar, hay que resaltar que la responsabilidad patrimonial de la Administraciones es directa y no subsidiaria. O sea, que las AAPP no responden sólo en defecto de sus autoridades y empleados públicos, sino que el perjudicado debe exigir la responsabilidad, en primer término, a la Administración pública correspondiente y no a aquéllos, como recoge el art. 36 de la Ley 40/2015.

La única excepción se haya, en el supuesto de que *la actuación productora del daño sea, a su vez, constitutiva de delito de dicha autoridad o empleado y la correspondiente responsabilidad civil se exige en el proceso penal*, dado que entonces la responsabilidad administrativa patrimonial *es sólo subsidiaria* respecto de la propia de las citadas autoridades y empleados públicos (o sea, que sólo responden aquéllas, si éstos resultan insolventes).

En tercer lugar, la responsabilidad patrimonial personal de la correspondiente autoridad o empleado público, salvo en el citado caso de concurrencia de delito de los mismos, exige la concurrencia de dolo, culpa o negligencia graves y sólo puede exigírsele por la correspondiente Administración pública y no por los perjudicados.

En cuarto lugar, es una responsabilidad objetiva y, por ello, no requiere que incida culpa de la autoridad o empleado público causante del daño. Solo se exige que *sea imputable a esa Administración pública*, por haberse producido como consecuencia de su actividad o inactividad y que *concurra relación de causalidad* entre el daño o lesión y la referida actividad o inactividad.

En quinto lugar, incluye tanto la responsabilidad de los daños producidos por actividad administrativa como los generados por inactividad de la correspondiente Administración pública, cuando ésta tenía el deber de actuar y no lo ha hecho. Así se deriva de la frase "como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos", del art. 32.1 de la Ley 40/2015.

En sexto lugar, tan sólo está exceptuada la responsabilidad la concurrencia de fuerza mayor (art. 32.1 de la Ley 40/2015), por lo que dan lugar a responsabilidad los supuestos de caso fortuito.

En séptimo lugar, desde el punto de vista procesal se ha unificado la exacción procesal de la responsabilidad en la jurisdicción contencioso-administrativa, de tal modo que está excluida la posibilidad de que las Administraciones sean demandadas por ello ante la jurisdicción civil o ante la jurisdicción social, tanto si tales Administraciones han actuado sometidas al Derecho Administrativo o al Derecho Privado o la responsabilidad deriva de una relación jurídico-pública o jurídico-privada, incluso si concurren particulares en la producción del daño o si tiene que ser codemandada una entidad de seguros, porque la Administración correspondiente aseguró el daño ante ésta.

La única excepción viene dada por la demanda directa frente a la compañía de seguros, con base en el art. 76 de la Ley 50/1980 del contrato de seguro.



### **3. REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL.**

Los requisitos para la procedencia de la responsabilidad patrimonial los encontramos en la Ley 40/2015, del sector público. En ella se establecen los principios de la responsabilidad patrimonial de la administración. Son los siguientes:

1. El daño o lesión deben ser efectivos, evaluables económicamente e individualizables con respecto a una persona o un grupo de personas.

Que sea efectivo supone que el daño o lesión producido ha de ser real (en cuanto no pueden ser especulaciones, sino que debe de ser probado). No será calificado efectivo como aquel que se pueda producir en un futuro, a excepción que se sepa que dicho daño sí se producirá inexorablemente como consecuencia del daño o lesión efectiva.

Que sea evaluable económicamente implica que no basta la efectividad, sino que también se deberá de dar que dicho daño o lesión pueda ser susceptible de contabilizarlo. Ello supone evaluar monetariamente el perjuicio patrimonial o personal que se genera. Especial atención a que no sólo se deberán evaluar los daños materiales/físicos, sino que también se tendrán encuentra los daños morales que se puedan generar.

Y que sea individualizable con respecto a una persona o un grupo de personas comporta que no se generará la responsabilidad patrimonial de la administración cuando recaiga sobre la generalidad de los ciudadanos.

2. La actividad o inactividad administrativa debe de ser la que produce el perjuicio económico. Viene dado por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. Por lo tanto la administración no responderá de los daños causados por la autoridad, cuando no haya actuado en ejercicio de su cargo o función, sino a título estrictamente personal.

3. Debe concurrir una relación de causalidad entre la lesión o daño producidos y la actividad o inactividad administrativa<sup>7</sup>.

La misma ha de ser directa, lo que excluye los daños producidos por los agentes administrativos que no tengan una relación inmediata de causa a efecto con la actividad o inactividad administrativa

No es necesario que sea exclusiva, pues pueden concurrir particulares. Y puede ser de concurrencia de varias Administraciones públicas, caso en el cual el art. 33 de la Ley 40/2015 distingue dos grandes supuestos:

a) que se deriven de fórmulas conjuntas de actuación, en cuyo supuesto las Administraciones intervinientes responderán frente al particular, en todo caso, de forma solidaria, pero el instrumento jurídico regulador de la actuación conjunta podrá determinar la distribución de la responsabilidad entre las diferentes Administraciones públicas. Y la Administración competente para incoar, instruir y resolver los procedimientos será la fijada en los Estatutos o reglas de la organización colegiada. En su defecto, la competencia vendrá atribuida a la Administración Pública con mayor participación en la financiación del servicio.

b) otros supuestos de concurrencia no derivados de dichas fórmulas, en cuyo caso la responsabilidad se fijará para cada Administración, atendiendo los criterios de competencia, interés público tutelado e intensidad de la intervención. Y, si no es posible dicha determinación en virtud de los criterios anteriores, se aplicará el criterio de la responsabilidad solidaria.

A lo cual se añade que la Administración competente para incoar, instruir y resolver los procedimientos deberá consultar a las restantes Administraciones implicadas para que, en el plazo de quince días, éstas puedan exponer cuanto consideren procedente.

4. La lesión debe ser antijurídica, que significa que el particular no ha de tener el deber jurídico de soportarla, como hemos dicho anteriormente, si el particular tuviese el deber de soportarla no generaría la responsabilidad. Por lo que la antijuricidad no se

---

<sup>7</sup> TARDÍO PATO, J.A. (2017), E. GARCÍA DE ENTERRÍA y TOMÁS-RAMÓN FERNÁNDEZ “Curso de derecho administrativo”, II, 10ª EDICIÓN.

entiende como la legalidad o ilegalidad de la actuación administrativa, sino que se centra en el daño o lesión, que soporta el individuo.

5. Para la existencia de la responsabilidad patrimonial no será necesario que concurra enriquecimiento a favor de la Administración a la que se imputa la generación del daño o lesión. Aunque si bien es cierto, cada vez que la administración no restaura el perjuicio generado, sí se está produciendo un enriquecimiento injusto. Dicho enriquecimiento se encuentra regulado en el art. 1901 del Código Civil y se aplicará conforme a la jurisdicción administrativa, puesto que así lo interpreta el Tribunal Supremo en la sentencia de 12 de diciembre de 2012 y Sentencia del mismo Tribunal, de 6 de Marzo de 1991.

6. En los casos que el daño se haya producido como consecuencia de fuerza mayor, no opera la responsabilidad patrimonial y, por tanto, el sujeto deberá de soportar el daño sin ningún tipo de indemnización<sup>8</sup>. Sin perjuicio de que, en la práctica, ante situación de catástrofe<sup>9</sup> se adopten medidas económicas, que ayudan a la población pero que no actúan como indemnización sino como asistencia frente a un grave desarrollo de las circunstancias.

Se define fuerza mayor como aquellos supuestos imprevisibles o irresistibles, ajenos a la conducta racional y previsor de toda persona u organización. Se encuentran recogidos en el art. 239.2 de la Ley 9/2017, en relación con los contratos del sector público.

---

<sup>8</sup> TARDÍO PATO, J.A. (2017)

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-7730-consolidado.pdf>: Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil., en la cual se establecen (entre otras) los mecanismos que se deben de adoptar frente a situaciones catastróficas.

## **4. LAS PECULIARIDADES DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DERIVADA DE DAÑOS OCURRIDOS EN LAS VÍAS PÚBLICAS.**

### **4.1 CONCEPTO DE VÍAS PÚBLICAS, POBLACIÓN Y VÍAS URBANAS**

El Real Decreto 1428/2003, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación<sup>10</sup> define como vía urbana como "toda vía pública situada dentro de poblado, excepto travesías". Y entiende que será una vía interurbana: "toda vía pública situada fuera de poblado". Por su parte, el Reglamento General de Carreteras<sup>11</sup> establece que serán vías urbanas: "cualquiera de las que componen la red interior de comunicaciones de una población, siempre que no se traten de travesías ni formen parte de una red arterial".

¿Qué se entiende por población? La Ley Sobre Tráfico y Circulación define el poblado como el "espacio que comprende edificios y en cuyas vías de entrada que de salida está colocadas, respectivamente, las señales de entrada a poblado y de salida de poblado"<sup>12</sup>.

Se entenderá que estamos ante una vía urbana cuando se presente la señal de entrada a poblado, que estará definida como "el lugar a partir del cual rigen las normas de comportamiento en la circulación relativas a poblado", mientras que el fin del poblado debemos de observar las señales de que se llega al fin del poblado como: "el lugar desde

---

<sup>10</sup> Real Decreto 1428/2003, de 21 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación.

<sup>11</sup> Anexo al Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Carreteras.

<sup>12</sup> Número 70 del Anexo I al Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial..



donde dejan de ser aplicables las normas de comportamiento en la circulación relativas a poblado"<sup>13</sup>.

Y lo anterior viene completado por T. CANO CAMPOS, que entiende que hay otros criterios más concretos para definir aquello que es una vía urbana, "aquellas vías que discurren por suelo calificado de urbano por el correspondiente instrumento de planeamiento urbanístico, siempre que no constituya travesía".

En el trabajo que voy a desarrollar, se trata de profundizar en la responsabilidad que surge por parte de la administración, a la hora de reparar todos aquellos daños o lesiones que se produzcan en las vías anteriormente expuestas. Me centro por tanto en las vías.

Abordaré la obligación por parte de las administraciones en mantener las vías en las condiciones óptimas para que puedan prestar el servicio sin ningún riesgo, distinguiendo, en todo caso, el deber de mantenimiento de las aceras, por donde transitan los peatones, del deber de mantenimiento de carreteras, por las que circulan los turismos. En ambos casos deberá preservarse su funcionamiento. Ello tanto a nivel de mantenimiento debido, como de señalización u otras formas de hacer la vía un lugar apto para la circulación de personas y mercancía.

Como también hablaré de los perjuicios que la administración no tiene el deber de soportar, puesto que no se configura como una institución aseguradora de todos los accidentes que se produzcan en una carretera/acera y por ello se debe distinguir cuándo surge dicha responsabilidad por parte de la administración de cuándo no.

En primer término, me centraré en aclarar cuáles son los requisitos necesarios que deberán de aparecer para poder exigir la responsabilidad, así como aclarar las posiciones de la jurisprudencia en temas controvertidos.

Como destaca el profesor GARCÍA DE ENTERRÍA<sup>14</sup>, "estamos ante un sistema, extraordinariamente generoso pero a la vez, como acabamos de comentar, inseguro,

---

<sup>13</sup> Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación

<sup>14</sup> E. GARCÍA DE ENTERRÍA La responsabilidad civil de la Administración Pública, en el prólogo de la misma, página 25. Dicho extracto es de "AYER Y HOY DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

porque se basa en valoraciones y conceptos muy abiertos e indeterminados (lesión, imputación por el funcionamiento de los servicios públicos, causalidad...) que dependen mucho de la interpretación de cada juez, por lo que existe una amplia casuística generando esa inseguridad anteriormente referida”.

A lo que cabe añadir una visión de los años 70 que hace el profesor GARCÍA DE ENTERRÍA<sup>15</sup>: “Un inconsciente colectivo, al conjunto de valores presentes en una sociedad en la que –aventuraba– podía advertirse a veces una tendencia a «la aceptación de los siniestros como desgracias providenciales», al influjo del fatalismo árabe o incluso a «la posible herencia arcaizante y preburguesa de la concepción señorial de la vida, que parece hacer inelegante la actitud del perjudicado que pone en marcha una demanda de reparación». A la postre, sin embargo, «de lo que nuestro sistema jurídico vivo adolece es sobre todo de una notoria falta de fe en el Derecho como técnica de soluciones justas»”

Y, en el texto que aporta Luis MARTÍN REBOLLO, se hace un análisis desde los años 70 hasta los primeros años del siglo XXI, en el cual se puede apreciar el desarrollo en las acciones de responsabilidad patrimonial de la Administración, cómo se pasa de ser una figura en segundo plano a alcanzar la cúspide, produciéndose un fenómeno complejo y variado de casuística.

---

DE LA ADMINISTRACIÓN: UN BALANCE Y TRES REFLEXIONES” de Luis MARTÍN REBOLLO  
Catedrático de Derecho Administrativo Universidad de Cantabria.

<sup>15</sup> E. GARCÍA DE ENTERRÍA, La responsabilidad civil de la Administración Pública, en el prólogo de la misma, página 25. Dicho extracto es de “AYER Y HOY DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN: UN BALANCE Y TRES REFLEXIONES” de Luis MARTÍN REBOLLO Catedrático de Derecho Administrativo Universidad de Cantabria.

## **4.2. SUPUESTOS MANIFESTADOS EN LA JURISPRUDENCIA Y DICTÁMENES DE LOS ÓRGANOS JUDICIALES CONSULTADOS EXAMINADOS.**

Es necesario la utilización de la jurisprudencia y los dictámenes de los órganos judiciales para entender la aplicación de las normas jurídicas. Por ello, expondré de forma breve una serie de casos extraídos de la jurisprudencia, que posteriormente ampliaré.

Un primer caso es el de los daños derivados de caída en vía pública como consecuencia de la falta de medidas de seguridad de la rampa en la entrada a un banco. Pero se considera por el órgano judicial que existe insuficiencia de prueba suficiente de los hechos y que se trata de una indemnización improcedente<sup>16</sup>.

Un segundo supuesto es el de la caída de una persona en la vía pública por mal estado del pavimento, en concreto de las baldosas. El litigio versa sobre si realmente existe un nexo causal entre la caída y el estado de la vía, que finalmente se establece que el nexo se rompe por imprudencia del viandante y por tanto no hay responsabilidad.<sup>17</sup>

Otro caso es el de tropiezo en la vía pública con la consiguiente baja médica, en el que se plantea la determinación de los días improductivos que son objeto de indemnización<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 1770/2016 de 20 junio. [JUR\2016\222052](#)

<sup>17</sup> Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 498/2015 de 9 marzo [JUR\2015\216493](#)

<sup>18</sup> Tribunal Superior de Justicia de País Vasco, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 614/2015 de 11 noviembre. [JUR\2016\59880](#)

Otro supuesto es el de los daños que se producen en un coche, como consecuencia de la caída de una palmera en la calzada. En el cual, el juez reconoce la indemnización procedente por los daños sufridos.<sup>19</sup>

Se recogen en otro caso los daños físicos sufridos por la caída de una persona en la vía pública debido a un desnivel en la baldosa, originado por las raíces de un árbol. El órgano judicial entiende que existe una responsabilidad municipal y se condena por tanto a la indemnización.<sup>20</sup>

También existe el supuesto de un daño sufrido como consecuencia de una caída en la vía pública, al introducir un pie en un socavón no señalizado, con resultado final de una indemnización procedente.<sup>21</sup>

Otro caso consiste en un accidente de circulación debido al mal estado de la calzada por placas de hielo y velocidad excesiva. El órgano judicial entiende que existe una insuficiencia probatoria y por ello declara indemnización improcedente.<sup>22</sup>

Continuar con el supuesto de los daños producidos en un vehículo como consecuencia de la explosión de una tubería general de agua. El resultado del recurso entiende que existe una indemnización procedente debido a que concurre un actuar inadecuado de la Administración.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> Tribunal Superior de Justicia de C. Valenciana, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) Sentencia num. 314/2016 de 7 junio. JUR\2016\213080

<sup>20</sup> Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 434/2016 de 22 julio JUR\2016\195373

<sup>21</sup> Tribunal Superior de Justicia de Galicia, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 650/2016 de 28 septiembre JUR\2016\226384

<sup>22</sup> Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) Sentencia de 22 marzo 2011 RJ\2011\2408

<sup>23</sup> Tribunal Superior de Justicia de País Vasco, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 781/2008 de 12 noviembre RJCA\2010\255

Se recoge en la jurisprudencia la lesión que sufre un sujeto al introducir un pie en un socavón en la acera. Dicho daño es analizado y reconocido en el recurso como procedente, puesto que no existía ningún tipo de señalización.<sup>24</sup>

Así como, en el caso de un sujeto que sufre una caída en un paso no urbanizado debajo de una línea de ferrocarril, que se encuentra en un mal estado de conservación. Se alega por la demandante falta de mantenimiento adecuado de la arqueta, que produjo la inundación del camino, así como el pasaje sin condiciones de seguridad para el tránsito de personas.<sup>25</sup>

Otro caso de lesiones y daños es aquel que se produjo cuando circulaba con la motocicleta y resbaló debido al mal estado de una junta de dilatación sin señalar. Finalmente se dirime que existe una indemnización procedente, ya que se reconoce el lamentable estado de las juntas.<sup>26</sup>

En los casos de los daños que producen las obras en las aceras a los comercios abiertos al público. En este caso el juez entiende que el dueño del negocio debe de soportar las obras, porque son de mejora y no como consecuencia de la actividad negligente de la administración. Por lo que se trata de una indemnización improcedente.<sup>27</sup>

Se trae a debate la responsabilidad patrimonial de la administración pública por los daños causados al caerse de un banco público, en el cual se plantea: la conducta del interesado, el estado del banco y otros elementos necesarios para que exista el derecho de

---

<sup>24</sup> Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8ª) Sentencia de 18 octubre 2010 JUR\2010\367495

<sup>25</sup> Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8ª) Sentencia de 27 marzo 2015. JUR\2015\113059

<sup>26</sup> Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8ª) Sentencia de 5 mayo 2014 JUR\2014\157203

<sup>27</sup> Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia de 9 junio 2011. JUR\2011\214028

indemnización. El juez entiende que no se ha acreditado la relación de causalidad entre el daño que se reclama y una sujeción deficiente del banco público.<sup>28</sup>

En cuanto a la responsabilidad patrimonial de la administración pública por los daños que se derivan de la caída debido al deficiente estado de la vía pública, se plantea si quedan acreditados los daños, determinando el CC que se trata de una indemnización improcedente.<sup>29</sup>

En el caso de la responsabilidad patrimonial de la administración pública, como consecuencia, de la realización de unas obras de remodelación en la vía pública que producen daños en los garajes. El órgano judicial entiende que da lugar a una indemnización procedente.<sup>30</sup>

Caso de funcionamiento anormal de los servicios públicos, que producen daños en la moto del sujeto y es provocada por la presencia de aceite en la calzada. Tratándose por tanto de una negligencia por parte de la administración en su deber de conservación de las vías públicas, existe una indemnización procedente.<sup>31</sup>

Se plantea la responsabilidad patrimonial de la administración pública, cuando se produce la muerte de su pareja debido al atropello de un tren. El órgano judicial entiende que es procedente la indemnización por la falta de mantenimiento de la vía pública.<sup>32</sup>

Otro supuesto de responsabilidad patrimonial de la administración pública es aquel accidente de circulación debido a la colisión con un jabalí, al irrumpir éste en la calzada. El consejo determina que hay una ausencia de responsabilidad respecto del estado de

---

<sup>28</sup> Consejo Consultivo de Andalucía Dictamen num. 342/2009 de 20 de mayo JUR\2009\500437.

<sup>29</sup> Consejo Consultivo de Andalucía dictamen num. 133/2009 de 25 de febrero jur\2009\500507.

<sup>30</sup> Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, Dictamen num. 133/2008 de 29 de abril jur\2015\254200.

<sup>31</sup> Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, Dictamen num. 209/2009 de 13 de octubre JUR\2015\256906.

<sup>32</sup> Comisión Jurídica Asesora de Cataluña, Dictamen num. 326/2013 de 3 de octubre JUR\2014\236607.

conservación de la vía o de su señalización, por la imposibilidad de evitar el acceso de animales a la vía.<sup>33</sup>

Como en el anterior supuesto, se producen unos daños en el vehículo por la irrupción de un corzo en la calzada. El órgano judicial entiende que existe una ausencia de solicitud del informe del servicio cuyo funcionamiento ha ocasionado la presunta lesión indemnizable.<sup>34</sup>

Responsabilidad patrimonial de la administración pública, en el caso de los daños sufridos en el vehículo por colisionar con unas piedras en la calzada. El Consejo establece que existe un incumplimiento por parte de la Administración del deber de conservación y mantenimiento de la vía en condiciones de seguridad, por tanto se declara la indemnización procedente.<sup>35</sup>



---

<sup>33</sup> Consejo de Estado, Dictamen de 10 julio 2008, JUR\2008\392856

<sup>34</sup> Consejo Consultivo del Principado de Asturias, Dictamen num. 37/2006 de 23 de febrero, JUR\2006\299939

<sup>35</sup> Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, Dictamen num. 6/2008 de 16 de enero

JUR\2008\392900.

### 4.3 REQUISITO DE LA EFECTIVIDAD DEL DAÑO

Al hablar de *daño efectivo* debemos de delimitar su alcance. Por un lado, estarán aquellos daños materiales que dan lugar a la indemnización o reparación de la cosa que resulta dañada. Por otro lado, estarán aquellos daños personales, tanto físicos como psicológicos o morales. Distinguir entre los daños psicológicos que afectan a la salud mental del perjudicado y los daños morales que causan un perjuicio personal al sujeto afectado.

Los supuestos de *daños materiales* son variados, como por ejemplo los perjuicios que causa una palmera al invadir la calzada y colisionar con un coche. Se trata por lo tanto de un elemento de la naturaleza ajena a la vía y el hecho de que esté en un tramo abierto a la circulación hace que sea totalmente peligrosa su presencia. Generó unos *daños materiales en el coche* ante una situación de imposibilidad sobrevenida, teniendo en cuenta la velocidad y vía.<sup>36</sup>

Cabe continuar con la referencia a los *daños materiales* que se producen en un *ciclomotor* al colisionar con un árbol totalmente tendido en un carril abierto al tráfico rodado. Provocó dicha omisión administrativa un peligro inminente con daños, tanto materiales (ciclomotor), como personales. Dentro de éstos distinguimos entre: las *lesiones físicas*, como la amputación del fémur y *daños psicológicos* producidos a raíz del accidente y reconocidos por la sentencia, como es la depresión.<sup>37</sup>

La jurisprudencia también recoge los *daños económicos* de los días improductivos, de la actividad económica, que se producen como consecuencia de una caída por el levantamiento de las baldosas y creando un perjuicio económico. En cuanto a la valoración de los días improductivos, el órgano judicial entiende que serán aquellos que realmente impidan llevar a cabo la normal actividad económica. La sentencia del TSJ desprende que pese a volver a su trabajo habitual deberán de valorarse las particularidades

---

<sup>36</sup> Tribunal Superior de Justicia de C. Valenciana, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) Sentencia num. 314/2016 de 7 junio JUR\2016\213080



del estado de salud. Concluyendo que no será motivo para dar de alta la reincorporación puntual al puesto de trabajo, pero sí se tendrá en cuenta si dicha vuelta empeora la condición previa del paciente.

Especial atención se presta a las *secuelas físicas* anteriores a la caída en vía pública que el demandante pretende hacer valer como consecuencia del percance en la acera. Así lo expone la sentencia del TSJ al declarar la indemnización improcedente. A través de informes médicos se demuestra en el juicio el estado previo de la paciente, la cual presentaba una *cojera* previa al accidente y por lo tanto no procede indemnizar daños que no son consecuencia de la actividad administrativa.<sup>38</sup>

La casuística de las *lesiones físicas* es variada, desde la *fractura de huesos* por tropezar con un tendido eléctrico sin señalizar,<sup>39</sup> hasta la *rotura de la cadera* por elementos ajenos a la vía. El órgano judicial se plantea si el alambre tiene la suficiente entidad como para provocar el hecho dañoso o de si es debido a una falta de diligencia debida. En la sentencia establece que todo elemento extraño, peligroso a la vía pública y que por sus características pase desapercibido, debe ser eliminado del paso tanto de vehículos como de personas. Por lo que en caso de inactividad administrativa procederá a la indemnización.<sup>40</sup>

El daño efectivo debe de ser de tal entidad que se pueda demostrar, bien con partes médicos o con otros medios de prueba. Cuando la lesión no se pueda demostrar, no podrá ser reclamada ante ningún juzgado. Ello se desprende de la sentencia cuando el sujeto pasivo que sufre una caída en una acera municipal no puede acreditar las lesiones producidas mediante ningún medio probatorio.<sup>41</sup> Por lo tanto al no poder evaluar el

---

<sup>38</sup> Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 434/2016 de 22 julio JUR\2016\195373. Se plantea la valoración económica de los días no improductivos, así como otras secuelas producidas por la caída en vía pública, imputable a la administración. Las secuelas físicas son 1º Lumbalgia 2º Material de osteosíntesis, 3º limitación del balance articular del hombro izquierdo limitado a un 70%, 4º perjuicio estético de la cicatriz quirúrgica.

<sup>39</sup> Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) Sentencia num. 1222/2012 de 8 noviembre JUR\2013\35837

<sup>40</sup> Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 372/2016 de 21 junio JUR\2016\181052 pg.4

<sup>41</sup> Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia num. 482/2016 de 13 octubre JUR\2016\256196 pg.5

menoscabo que se produce al sujeto, la Administración no tiene el deber jurídico de hacerse responsable. De lo contrario sería imposible hacer frente a todas las acciones de responsabilidad sin que hubiese un mínimo de seguridad jurídica de que realmente se ha producido el hecho dañoso patrimonial para el ciudadano, causando la quiebra de la administración al no poder hacer frente al total de reclamaciones.

Los *daños psicológicos o morales* también deberán de ser tenidos en cuenta, ya que se trata de un menoscabo personal, aunque su valoración económica sea subjetiva. Muestra de ello son los *perjuicios morales* que supone la angustia generada como consecuencia de una caída en vía pública que requiere de la ayuda de unos facultativos para la excarcelación de una rejilla. Los magistrados entienden que se debe de tener en cuenta la situación particular que debe de sobrepasar el perjudicado en un análisis completo, por lo que entienden (según su juicio y conforme a la sana crítica) la necesidad de recompensar económicamente aquella situación generada por la Administración.<sup>42</sup>



---

<sup>42</sup> Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia num. 482/2016 de 13 octubre JUR\2016\256196 pg.7

#### 4.4. REQUISITOS DEL CARÁCTER EVALUABLE DEL DAÑO

Para poder fijar la indemnización es vital que se evalúe el daño soportado. Cuando en la reclamación no se establezca una valoración económica del daño producido, bien porque no existió o bien porque no se incluye en el escrito, no se ha admitido la concurrencia de responsabilidad administrativa, debido a que es criterio sine qua non para que se derive la obligación administrativa de restaurar el daño producido<sup>43</sup>.

Por lo tanto, una mera contusión en la rodilla no tiene entidad suficiente para exigir a la administración una responsabilidad económica. El órgano judicial entiende que no se puede hacer una valoración económica de aquello que no supuso ni un daño material ni personal.<sup>44</sup>

La sentencia lo define de manera clara y precisa como: “La existencia de un daño real y efectivo... indemnización económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado que es quien a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado'. Así como en todo momento se ha de tratar de un daño actual y cierto.”<sup>45</sup>

A la hora de *valorar económicamente* el hecho dañoso se deberá de utilizar los baremos establecidos en el año en que se produjo, no el año que se exige jurídicamente.<sup>46</sup> Así como para calcular el total de la indemnización, en cuanto al mayor importe indemnizatorio solicitado en la demanda y acogido en la sentencia, se debe de tener en cuenta el componente de corrección que se genera por la pérdida de ingresos del trabajo personal, “en porcentaje de un 10%, que resultaba plenamente aplicable en el caso de autos porque la lesionada se encontraba en edad laboral, y además estaba trabajando.”<sup>47</sup>

---

<sup>43</sup> Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia num. 482/2016 de 13 octubre JUR\2016\256196 pg.5

<sup>44</sup> Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia num. 482/2016 de 13 octubre JUR\2016\256196 pg.6

<sup>45</sup> sección 6.ª, Sentencia de 23 de marzo de 2009, recurso núm. 379/2006. Como así lo desarrolla la Sentencia de 25 de noviembre de 1995( Ss. 16-2-1998 , 16-10-1995)

<sup>46</sup> Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia num. 525/2016 de 7 noviembre JUR\2017\983 pg.5

<sup>47</sup> Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia num. 801/2014 de 19 noviembre JUR\2015\1730 pg.6

Para solventar la problemática que supone la existencia de *informes médicos distintos* (uno el demandado y otro el demandante), la sentencia del TSJ País Vasco establece que: cuando existan dos o más informes con contenido distinto se validará aquel con mayor base científica/lógica.<sup>48</sup> Así lo dispone también la sentencia del TSJ de las Islas Baleares, a la hora de la valoración de los daños producidos por las raíces de un árbol en la vía pública. Se tienen en cuenta dos tipos de evaluaciones médicas que parten de un mismo dato objetivo, como es el informe del traumatólogo que atendió al demandante. Por ello, ante la disputa de cuales son días improductivos se alcanza la siguiente cita: “el Baremo del daño corporal nos dice que son días improductivos aquellos en que la víctima está incapacitada para realizar su actividad u ocupación habitual, no debiendo asimilar necesariamente la baja laboral con esa imposibilidad de desarrollar la actividad ordinaria. De igual forma, cuando se sienten molestias y se está llevando a cabo algún tratamiento de rehabilitación o algún otro tratamiento médico tendente a mejorar el estado de salud, pero no existe imposibilidad para el ejercicio de la actividad ordinaria, entonces estaremos ante días no improductivos. Pero si la víctima no ha realizado ningún tratamiento médico ni está sometido a rehabilitación alguna durante esos días, entonces no estamos en supuesto de días no improductivos.”. Por tanto, serán recogidas como secuelas, todas las molestias que sufra el paciente, pero no serán catalogadas como días improductivos a efectos de la valoración económica.

La conclusión del órgano judicial es que, en todo caso, le corresponderá a la parte actora a través de medios probatorios, la acreditación de que está siendo sometida a una serie de curas o rehabilitaciones.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Tribunal Superior de Justicia de País Vasco, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 614/2015 de 11 noviembre. JUR\2016\59880. Una cantante sufre un percance con un resultado lesivo (ruptura de rodilla) y en la valoración económica del daño se plantea los días improductivos de su actividad económica.

<sup>49</sup> Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 434/2016 de 22 julio. JUR\2016\195373. Se plantea la valoración económica de los días no improductivos, así como otras secuelas producidas por la caída en vía pública, imputable a la administración.

## 4.5 REQUISITOS DE QUE EL DAÑO SEA CONSECUENCIA DE LA ACTIVIDAD O INACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

### A) ACTIVIDAD

¿Qué se entiende por daño a consecuencia de la actividad administrativa? La sentencia lleva a cabo una delimitación negativa, puesto que toda prestación por la Administración de un determinado servicio público, titular de la infraestructura material, no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas, en aseguradoras universales de todos los riesgos<sup>50</sup>.

Aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la Jurisprudencia, como un supuesto de responsabilidad objetiva, ello no convierte a la Administración en responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas<sup>51 52</sup>

Hecho relevante judicialmente supone el *establecimiento de objetos* que sean ajenos al vial y que produzcan daños o lesiones. La sentencia del TSJ cuestiona aquellos accidentes que son provocados por elementos que carecen de la suficiente peligrosidad como para provocar un accidente, como es el caso de una rampa situada a la entrada de un banco. El órgano judicial entiende que dicho elemento no afecta a la producción del

---

<sup>50</sup> sentencia de 14 de octubre de 2003 que: "Como tiene declarado esta Sala y Sección, en sentencias de 30 de septiembre del corriente, de 13 de septiembre de 2002 y en los reiterados pronunciamientos de este Tribunal Supremo, que la anterior cita como la Sentencia, de 5 de junio de 1998 ( RJ 1998, 5169 ) (recurso 1662/94 ),

<sup>51</sup> sentencia de 13 de noviembre de 1997 ( RJ 1997, 7952 ), (recurso 4451/1993 )

<sup>52</sup>Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 372/2016 de 21 junio JUR\2016\181052, que viene reiterada en Sentencia del TS de 17 de abril de 2007 ( RJ 2007, 3683 ) (recurso 3923/2003 ROJ: STS 2776/2007). sentencias de 19 de septiembre de 2002 ( recuso 2057/1998 ) y 20 de junio de 2003 (208/2002 ) entre otras

hecho dañoso, imputando por tanto la caída a la falta de diligencia normal en el uso de las vías públicas.<sup>53</sup>

Por otro lado, la intervención administrativa sobre las vías públicas urbanas alcanza, en el ordenamiento jurídico, el grado máximo al ser las viales zonas de dominio y uso público. Así se recoge en la sentencia del TSJ de Cataluña al imponer la obligación a la Administración Pública municipal de mantener un adecuado nivel de explotación de estas, lo que comprende operaciones de *conservación y mantenimiento*, incluidas las de señalización. Por lo que se llega a la conclusión, que la seguridad vial debe mantenerse a cargo de la Administración Pública competente, de acuerdo con unas exigencias de normalidad tanto en la prestación del servicio público, como de utilización por parte de los usuarios"<sup>54</sup>

Por tanto, la sentencia de la Audiencia Nacional entiende que aunque exista una serie obligaciones, por parte de la administración, para evitar el cruce (vallas, biombos...) ninguna de ellas parece advertir del peligro que existe. Puesto que no se encuentran en un estado óptimo de conservación y parecen estar descuidadas, quedando por tanto abierto el paso de los peatones. Llegando el juez a la conclusión que: el hecho dañoso es consecuencia directa a la actividad administrativa, puesto que se debería haber cortado el tránsito y reabrirlo una vez que se hubiesen retirado aquellos elementos que dificultasen la circulación peatonal.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 1770/2016 de 20 junio JUR\2016\222052)

<sup>54</sup> Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) Sentencia num. 1222/2012 de 8 noviembre JUR\2013\35837 pg.3

<sup>55</sup> Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8ª) Sentencia de 27 marzo 2015. JUR\2015\113059. Sentencia que trata el daño producido a una mujer por una verja tirada en un camino habilitado para las obras del tren. Se trata por tanto de entender si existe una conducta negligente de la administración

## B) INACTIVIDAD

¿Cuándo se podrá producir un daño en la vía pública por inactividad administrativa? Con arreglo al art. 25 de la LBRL, cuando no se lleven a cabo las obras necesarias para su uso, será responsable de los daños o lesiones que se causen a raíz de su conducta pasiva. En cambio, no existe ningún deber legal que obligue a la administración a mantener el pavimento en un estado de perfección absoluta. Será responsabilidad también del propio peatón observar por dónde circula, para evitar aquellas zonas del pavimento que presentan desperfectos.

Ante las conductas negligentes del demandado, la sentencia del TSJ establece que la Administración no tiene la obligación de responder a la obligación de indemnizar, pues está exonerada de cualquier tipo de responsabilidad generada por una conducta culposa. Debiendo soportar, la parte demandada, los riesgos de una eventual falta de atención o cuidado en la deambulación por lugares de paso.<sup>56</sup>

La jurisprudencia habla de la omisión por la falta de previsión que provoca un daño o lesión. Así lo recoge la sentencia del TSJ de Madrid, ante una inactividad del deber de *señalizar los obstáculos* que se puedan encontrar en la circulación peatonal y sea necesario delimitarlos para la seguridad del vial. En este caso concreto estamos ante la omisión, por parte de la administración, de no haber llevado a cabo los actos necesarios que exige el mantenimiento de la acera pública segura.<sup>57</sup> Así como tiene que *eliminar los peligros potenciales*, como es el caso de establecer barandillas en las rampas de un centro sanitario. Entiende el órgano judicial que ante la falta de medidas de seguridad, deberá de responder la administración demandada y subsanar el error con la mayor celeridad posible.<sup>58</sup>

Se prevé una responsabilidad sancionadora subsidiaria por aquellos actos de terceras personas en las vías que generen una lesiones o daños. Como reconoce el TSJ de Cataluña al apreciar que un cable tendido por los vecinos y que generó una caída a una

---

<sup>56</sup> SSTs de 17 julio 2003 y 22 febrero 2007

<sup>57</sup> Tribunal Superior de Justicia de Galicia, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 650/2016 de 28 septiembre JUR\2016\226384 pg.5

<sup>58</sup> Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia num. 525/2016 de 7 noviembre JUR\2017\983 pg.5

viandante, trae consigo la responsabilidad patrimonial de la Administración.<sup>59</sup> El peligro no lo crea la administración, ya que no es ésta quien genera el peligro con el cable, pero sí con su omisión de no llevar a cabo las tareas necesarias para garantizar la circulación segura de sus ciudadanos.

A su vez, la sentencia del TSJ reafirma la existencia de inactividad administrativa por la impasividad de la administración ante un elemento de riesgo en la vía. El órgano judicial entiende que un alambre sobresaliente presenta una peligrosidad para los viandantes, mayor todavía si la persona afectada es de avanzada edad. Por lo que, a la hora de promulgar su sentencia, se tienen en cuenta la situación concreta de quien recibe el daño.<sup>60</sup> Como también se muestra en la jurisprudencia consultada ante el deficiente control por parte de la Administración, titular de la obligación de *un mantenimiento* que permita la libre y segura circulación de personas y vehículos.<sup>61</sup>



---

<sup>59</sup> Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) Sentencia num. 1222/2012 de 8 noviembre JUR\2013\35837

<sup>60</sup> Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 372/2016 de 21 junio JUR\2016\181052

<sup>61</sup> -Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 1953/2014 de 14 julio JUR\2015\134491 pg.8



## 4.6. REQUISITO DE LA RELACIÓN CAUSALIDAD

La jurisprudencia establece que, para poder probar la relación de causalidad por parte del demandante, es necesario que se pruebe tal conexión entre la actividad administrativa y el resultado lesivo.<sup>62</sup> Estableciendo que la causalidad ha de ser causalidad adecuada, *conditio sine qua non*, es decir, la condición sin la cual no se hubiese producido el resultado lesivo. Si eliminamos dicha acción (acción u omisión administrativa) no se hubiese producido el hecho dañoso y por lo tanto no existiría el derecho a indemnización.<sup>63</sup> El sujeto que recibe el daño, sin deber de soportarlo, debe de acreditar la mecánica de la caída.<sup>64</sup> Como es el caso del peligro generado por la administración al situar la chapa metálica en vía pública, es acreditado mediante dos vías: 1º por el propio testigo que lo indica, 2º los agentes que fueron al lugar tuvieron que retirarla por el riesgo que generaba a la circulación de los ciudadanos.<sup>65</sup>

La sentencia del TSJ de Andalucía, Málaga, define la causalidad como “la concurrencia del daño era de esperar en la esfera del curso normal de los acontecimientos”. Se trata de una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado verosimilitud del nexo. Cuando dicha relación se de, alcanzaría la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño. Como en el caso expuesto, quedan excluidos tanto los actos indiferentes, como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios,<sup>66</sup>

---

<sup>62</sup> Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Málaga (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 498/2015 de 9 marzo JUR\2015\216493 página 4

<sup>63</sup> Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Málaga (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 498/2015 de 9 marzo JUR\2015\216493 página 6

<sup>64</sup> Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia num. 525/2016 de 7 noviembre JUR\2017\983 pg.5

<sup>65</sup> Tribunal Superior de Justicia de País Vasco, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 841/2009 de 23 diciembre JUR\2010\137865 pg.9

<sup>66</sup> <sup>66</sup> La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Málaga (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 498/2015 de 9 marzo JUR\2015\216493. Se trata de una mujer

La jurisprudencia entiende que se romperá el nexo causal cuando desde que se produce el hecho dañoso hasta que acuden los facultativos médicos pasa un tiempo sustancial. Ello es debido a que la dilatación temporal impide conocer si verdaderamente la lesión, por la cual se acude al centro sanitario, es consecuencia directa de la actividad o inactividad administrativa.<sup>67</sup>

Así como la sentencia de la Audiencia Nacional, entiende roto el nexo causal por la imprudencia del demandante, el cual cae por un “socavón” de unas obras viales (abiertas al tráfico rodado), que resultan estar cortadas al paso peatonal y que es el demandante quien cruza para ahorrar tiempo. Por lo tanto, se trata de un cruce antirreglamentario de la vía, ello supone que queda totalmente destruido el nexo causal ya que el demandante es quien se pone en la situación de riesgo. Tampoco queda debidamente acreditado el actuar negligente por parte de la administración, que en todo caso debería de probar la parte demandante.<sup>68</sup>

Por ello estamos ante la necesidad que el nexo causal sea directo, así lo expresa la sentencia en referencia al daño que se produce como consecuencia de la chapa y no por otra causa (por falta de diligencia). Produciéndose de manera inmediata, es decir, que la potencialidad peligrosidad de la chapa se manifieste a través de una caída y que sea exclusivo a esa persona que cae por la chapa sin señalización y en un lugar dedicado al transcurso de personas.<sup>69</sup>

---

con problemas de visión que sufre una caída por unos adoquines mal colocados, se plantea si la mujer ha obrado con la suficiente diligencia para evitar la caída

<sup>67</sup> Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia num. 482/2016 de 13 octubre JUR\2016\256196 pg.6

<sup>68</sup> Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8ª) Sentencia de 18 octubre 2010

JUR\2010\367495. Se trata pues de un lesión en una obra pública que no está abierta al tránsito de personas y en la cual el demandante sufre una lesión en la rodilla, en primera instancia se concede la indemnización y en el recurso se desestima. Motivada por la falta de causalidad y de imputación administrativa.

<sup>69</sup> nexo causal sea directo, inmediato y exclusivo ( SSTS de 20 de enero de 1984 , 24 de marzo 1984 , 30 de diciembre de 1985 , 20 de enero de 1986 , etc.), lo cual supone desestimar sistemáticamente todas las pretensiones de indemnización cuando interfiere en aquél, de alguna manera, la culpa de la víctima ( SSTS de 20 de junio de 1.984 y 2 de abril de 1.986 , entre otras) o de un tercero. Sin embargo, frente a esta línea tradicional de la jurisprudencia, aparece otra, más razonable, que no exige la exclusividad del nexo causal

Como expone el TSJ, el hecho de que haya un alambre en la vía pública nos hace pensar si dicho elemento tiene entidad suficiente como para causar el hecho dañoso y si rompe por tanto el nexo de causalidad, el juez entiende que el alambre no tiene tal entidad y por ello no existe la relación. Será en instancia superior el propio TSJ establece, que dicho nexo no se rompe debido a que el alambre sobresalía sobre la acera, siendo el elemento causante de forma directa, inmediata y exclusiva. Al sobresalir es la administración quien debe de garantizar la segura circulación de los viandantes, además las concretas circunstancias del sujeto (hombre de avanzada edad) hacen más evidente la relación de causalidad.<sup>70</sup>

En jurisprudencia reiterada, se establece que para la consideración del nexo causal ha de basarse siempre en los hechos declarados probados por la Sala de instancia. Con la excepción de que éstos hayan sido rechazados en el procedimiento por haberse infringido “normas, jurisprudencia o principios generales del derecho al haberse valorado las pruebas, o por haber procedido, al haber la indicada valoración de manera ilógica, irracional o arbitraria.”

En la sentencia del TSJ de Andalucía, se reitera que la relación de causalidad no es simplemente la acción administrativa, colocar una rampa de acceso a un establecimiento, con un resultado lesivo. Sino que dicha acción sea *conditio sine qua non* del resultado lesivo. Por lo tanto, al establecer la rampa, la mujer debió de observar las peculiaridades específicas del firme y llevar una conducta de precaución, ante un elemento provisional.

---

( SSTS de 12 de febrero de 1980 , 30 de marzo 1982 , 12 de mayo de 1982 y 11 de octubre de 1984 , entre otras), y que, por tanto, no excluye la responsabilidad patrimonial de la Administración cuando interviene en la producción del daño, además de ella misma, la propia víctima ( SSTS de 31 de enero de 1984 , 7 de julio de 1984 , 11 de octubre de 1984 , 18 de diciembre de 1985 y 28 de enero de 1986 ), o un tercero ( STS de 23 de marzo de 1979 ), salvo que la conducta de uno y de otro sean tan intensas que el daño no se hubiera producido sin ellas ( SSTS de 4 de julio de 1.980 y 16 de mayo de 1984 ). Supuestos en los que procede hacer un reparto proporcional del importe de la indemnización entre los agentes que participan en la producción del daño, bien moderando ese importe ( SSTS de 31 de enero de 1984 y 11 de octubre de 1.984 ), o acogiendo la teoría de la compensación de culpas para efectuar un reparto equitativo del montante de aquélla ( SSTS de 17 de marzo de 1982 , 12 de mayo de 1982 y 7 de julio de 1984 , entre otras

<sup>70</sup> Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 372/2016 de 21 junio JUR\2016\181052 pg.4

Otro caso sería si la fijación de dicha rampa hubiese sido precaria, en la cual sí nacería la relación de causalidad.<sup>71</sup>

Recalcar la necesaria acreditación de la relación causal, como se demuestra en la sentencia del TS donde se produce un accidente por exceso de velocidad y placas de. El órgano colegiado entiende que no existe nexo causal puesto que los servicios públicos cumplieron con su deber (esparcir sal por la calzada ante la existencia de placas de hielo) y el conductor no adecuó su conducta a las características propias que presentaba la calzada aquel día. Por ello, se entiende rota la relación de causalidad, ya que no interviene la omisión administrativa en la producción del hecho dañoso.

El demandante en este caso debió probar la falta de diligencia de los servicios públicos a la hora de esparcir la sal por la vía, a través de informes periciales que bien indiquen: 1º ese día no se echó sal o 2º que no se echó la que se debería. O inclusive valorar si la vía debió permanecer cortada al tráfico dada las circunstancias concretas. La falta de prueba por la parte demandante hace que no entren a colación la valoración de estas circunstancias.<sup>72</sup>

En cuanto a la intervención de ambas figuras en el resultado lesivo (demandado y demandante), en relación con la causalidad, encontramos en la sentencia de la Audiencia

---

<sup>71</sup> Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 1770/2016 de 20 junio. JUR\2016\222052. En esta sentencia se recoge el recurso de una mujer que se tropieza en una rampa provisional, establecida a la entrada del banco. Se plantea la culpabilidad de la mujer y la causalidad de la acción con el hecho dañoso.

<sup>72</sup> Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) Sentencia de 22 marzo 2011

RJ\2011\2408. Se trata de un recurso de casación, puesto que la parte demandante entiende que no se valora la “culpa” de la administración. Accidente de tráfico que en primera instancia se deduce culpabilidad exclusiva del conductor por exceso de velocidad, pero que la parte demandante entiende que interviene culpa de la administración por presencia de placas de hielo en la vía. En cuanto a la carga de la prueba sentencia de 18 de octubre de 2005 ( RJ 2005, 8530) , la carga de la prueba del nexo causal corresponde al que reclama la indemnización consecuencia de la responsabilidad de la Administración por lo que no habiéndose producido esa prueba no existe responsabilidad administrativa. En este mismo sentido pueden verse también las sentencias de 7 de septiembre de 2005 ( RJ 2005, 8846) , 19 de junio de 2007 o 9 de diciembre de 2008 ( RJ 2009, 67) , entre otras muchas.

Nacional solución. En ella establece una concurrencia de culpas, sin romper el nexo causal, entre: 1º en el actuar de la administración por no haber retirado del camino, por donde pasaban viandantes, elementos potencialmente peligrosos. 2º La culpa de la demandante por no haber extremado las precauciones, siendo conocedora (por la residencia) de la situación especial que se encontraba la vía, así como de las condiciones meteorológicas adversas de aquel día.<sup>73</sup>

Finalmente, hay que resaltar la necesidad de la prueba, ya que se trata de un elemento fundamental a la hora de establecer la conexión, quedando recogido en la jurisprudencia, en concreto la sentencia de la Audiencia Nacional. En la cual, en primera instancia se había desestimado por los atestados de la guardia civil que achacaban la caída al exceso de velocidad. En segunda instancia queda demostrado por peritos, así como de otro testigo, que el desnivel que existe en las juntas de dilatación tiene suficiente entidad como para causar el resultado. Por ello, se acredita el hecho dañoso con la omisión administrativa de señalar el riesgo existente y queda constatado la conexión con el resultado lesivo.



---

<sup>73</sup> Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8ª) Sentencia de 27 marzo 2015. JUR\2015\113059. Sentencia que trata el daño producido a una mujer por una verja tirada en un camino habilitado para las obras del tren. Se trata por tanto de entender si existe una conducta negligente de la administración

## 4.7. REQUISITO DE LA ANTIJURICIDAD DEL DAÑO

En cuanto a la antijuricidad, debemos de tener en cuenta las peculiaridades de cada caso, puesto que se presenta una casuística amplia. Es el caso del perjuicio que se produce en la vía como consecuencia del desgaste normal del uso cotidiano. El TSJ establece que los usuarios de la vía deben de ser cautos y adecuar su conducta al estado del vial, teniendo la obligación de soportar el daño sin ninguna consecuencia económica.<sup>74</sup>

Para que un daño en vía pública sea antijurídico es necesario que el riesgo inherente a su utilización haya sobrepasado los límites propios de los estándares de seguridad que se ajustan al sentir social. Como por ejemplo es el tendido de un cable por en medio de la plaza de un ayuntamiento.<sup>75</sup> O el supuesto que recoge la sentencia del TSJ de Andalucía, por la cual un sujeto sufre una lesión debido a la falta de unas losetas. El juzgador extrae que la administración no se puede comprometer a mantener las vías en tal nivel de perfección, que no implique un comportamiento diligente por parte del viandante.<sup>76</sup>



---

<sup>74</sup> <sup>74</sup> Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 434/2016 de 22 julio JUR\2016\195373

<sup>75</sup> Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) Sentencia num. 1222/2012 de 8 noviembre JUR\2013\35837 pg.3

<sup>76</sup> La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Málaga (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 498/2015 de 9 marzo JUR\2015\216493. Se trata de una mujer con problemas de visión que sufre una caída por unos adoquines mal colocados, se plantea si la mujer ha obrado con la suficiente diligencia para evitar la caída. Así como la STS de 1 de julio de 2009 ( RJ 2009, 6877 ), recurso de casación 1515/2005 y las sentencias allí recogidas) insiste en que "no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino que tendrá la consideración de auténtica lesión resarcible, exclusivamente, aquella que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa". Avanzando más en esa misma línea reiterada jurisprudencia ( STS de 25 de septiembre de 2007 ( RJ 2007, 7017 ) , rec. casación 2052/2003 con cita de otras anteriores) manifiesta que la viabilidad de la responsabilidad patrimonial de la administración exige la antijuricidad del resultado o lesión siempre que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido. Se insiste en la STS 19 de junio de 2007 ( RJ 2007, 3813 ) , rec. casación 10231/2003 con cita de otras muchas que "es doctrina jurisprudencial consolidada la que sostiene la exoneración de responsabilidad para la Administración, a pesa del carácter objetivo de la misma, cuando es la conducta del propio perjudicado o

De la reiterada jurisprudencia se extrae que no todo el daño o lesión causada deberá de ser indemnizada, aun cuando cumpla todos los requisitos, siempre y cuando no sea antijurídico y haya un deber legal de soportar la actuación administrativa. Es el caso de un accidente vial que se produce entre un turismo y un carro empujado por caballo. En dicho supuesto existe un deber de soportar los daños que se producen a consecuencia del accidente al actuar indebido del demandante, que no respeta las señales viales.<sup>77</sup>

No siempre será culpa de la administración o del demandante, pudiendo establecerse la compensación de la “culpabilidad”. La sentencia del TSJ de Andalucía, plantea si concurrió, por un lado, la negligente actuación administrativa de colocar una rampa sin las suficientes garantías de seguridad o bien fue fruto de la imprudencia de la mujer que se resbala. Por lo tanto, la sala deja claro que, ante un déficit probatorio no se procederá a la responsabilidad patrimonial debido a que no se trata de una conducta antijurídica.<sup>78</sup>

Para concluir, me gustaría ilustrar a través de una sentencia de la Audiencia Nacional, un caso en el que existe el deber jurídico de sufrir las consecuencias económicas que supone una obra en un comercio. Debido a que es interesante comprobar como el

---

la de un tercero la única determinante del daño producido aunque hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público.

<sup>77</sup> Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, Sentencia de 14 Nov. 2011, Rec. 4766/2009, así como también se expone por todas la STS de 1 de julio de 2009 (LA LEY 125534/2009), recurso de casación 1515/2005 y las sentencias allí recogidas.

En relación con la causalidad y la antijuricidad se manifiesta en STS de 25 de septiembre de 2007 (LA LEY 139829/2007), rec. casación 2052/2003 con cita de otras anteriores.

Alude a la ruptura de la antijuricidad: Sentencia de 19 de junio de 2007 (LA LEY 52221/2007), rec. casación 10231/2003 con cita de otras muchas que "es doctrina jurisprudencial consolidada 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

<sup>78</sup> Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 1770/2016 de 20 junio. JUR\2016\222052. En esta sentencia se recoge el recurso de una mujer que se tropieza en una rampa provisional, establecida a la entrada del banco. Se plantea la culpabilidad de la mujer y la causalidad de la acción con el hecho dañoso.

dueño debe de soportar las obras que se realicen, ya que no son como consecuencia de una actividad administrativa, sino para la mejora de dichas vías.<sup>79</sup>



---

<sup>79</sup>Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia de 9 junio 2011.JUR\2011\214028.En el supuesto de que unas obras de remodelación de la acera dificulten la entrada a los potenciales clientes, la demandante entiende que sufre un daño por dicha obra. Si bien no es un caso propio de responsabilidad administrativa por defecto de vía pública, he entendido conveniente agregar un caso de perjuicio estrictamente económico a modo de ejemplo y que puede servir para casos similares. Pese a que en esta sentencia no se entiende que se genera la responsabilidad patrimonial de la administración, puesto que existe el deber jurídico de soportar las obras.

SSTS, de 8 abril 1995 (Rec. 306/1993 ), 14 de abril 1998 (Rec. 7292/1993 ), 13 de octubre 2001 , 10 de marzo 2010 (Rec. 2560/2008 ) - SSTS de 3 de junio 2003 (Rec. 2560/2008 ) y 19 de septiembre de 2008 (Rec. 7370/2004 ).



#### **4.8. INNECESIDAD DE ENREQUICIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN**

La figura de enriquecimiento de la administración estará presente cuando, debido a la negligente actuación u omisión administrativa se derive un perjuicio económico. Cuando dicho menoscabo no sea reparado/restituido al particular, la administración se estará enriqueciendo injustamente. Ello es debido a que, al no producirse el pago de la cuantía del daño o lesión, la administración se favorece puesto que no paga lo que “debe”.

Ejemplo de ello lo encontramos en los dictámenes de los consejos consultivos, que estiman que se ha producido un daño o lesión cuya responsabilidad radica en la administración y ésta por iniciativa propia no procede a reparar el daño. Dicho procedimiento se incluyó en la Ley 39/2015, en su art. 65, en tanto en cuanto las Administraciones Públicas pudiesen iniciar de oficio dicho procedimiento.<sup>80</sup> Para el cual establecen que no haya transcurrido el plazo de 1 año que tiene el interesado, desde la cesión del daño. Se iniciará notificándose a los interesados (presuntamente lesionados) para que en el plazo de 10 días aporten “cuantas alegaciones, documentos o información estimen conveniente a su derecho y propongan cuantas pruebas sean pertinentes para el reconocimiento de este. El procedimiento iniciado se instruirá, aunque los particulares presuntamente lesionados no se personen en el plazo establecido.”

En los supuestos de responsabilidad patrimonial por desperfecto en vía pública no he encontrado ninguna sentencia/dictamen, sin perjuicio de que se den dicho requisito. Está pensado pues para la expropiación forzosa.

---

<sup>80</sup>[http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/559951-l-39-2015-de-1-oct-procedimiento-administrativo-comun-de-las-administraciones.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/559951-l-39-2015-de-1-oct-procedimiento-administrativo-comun-de-las-administraciones.html)

#### **4.9. REQUISITO DE LA CONCURRENCIA DE FUERZA MAYOR**

Nos podríamos plantear si la caída de un árbol en vía pública es cuestión de fuerza mayor o no. El hecho de que un árbol forme parte de la naturaleza y su caída pueda parecer impredecible, nos podría llevar a entender que se trata de fuerza mayor. Lo cierto es que la sentencia del TSJ de la C. Valenciana entiende que dicha caída se produce por el deficiente estado de la palmera. Por lo tanto debemos de ir más allá, tenemos que observar si la caída del árbol es por un mal estado de mantenimiento, imputable a la administración y que por tanto no rompe el nexo de causalidad o si bien es como consecuencia de un caso de fuerza mayor.<sup>81</sup>



---

<sup>81</sup> Tribunal Superior de Justicia de C. Valenciana, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) Sentencia num. 314/2016 de 7 junio JUR\2016\213080

#### **4.10. LA VALORACIÓN DEL DAÑO. (LUCRO CESANTE Y DAÑO EMERGENTE) Y SU CUANTIFICACIÓN.**

Para cuantificar económicamente un perjuicio debemos recordar que no solo están presentes los daños materiales sino también personales, cuya valoración será más compleja. Así como tampoco deben de ser exclusivamente daños sobre bienes materiales, ya que se podrá lesionar los derechos de un titular como es el caso de aquellos sujetos que tienen libertad de circulación por una determinada vía y se les prohíbe el tránsito sin una causa legal.

La responsabilidad de la administración debe de centrarse en un daño real, que se pueda convertir, con las técnicas y medios actuales, en una valoración económica y que sea determinada. Por lo ello la valoración económica de las lesiones que se produzcan en vía pública y afecten a la persona física se tasarán conforme a lo dispuesto por la Ley 35/2015, de 22 de septiembre<sup>82</sup>. Por lo cual quien acusa deberá de apoyarse en la mencionada ley para realizar el cálculo de los reales daños o lesiones sufridas y exigir las en sede judicial. De lo contrario no procederá la responsabilidad, puesto que no se ha llevado a cabo la determinación económica.

A la hora de valorar el daño producido debemos de tener en cuenta, no sólo el menoscabo que se produce en el acto, sino también los perjuicios que sufrirán en un futuro, como son el lucro cesante y el daño emergente. Especial atención a estas dos figuras, puesto que deben de ser evaluadas de cara a exigir una indemnización.

El lucro cesante puede ser definido como aquello expuesto en el art. 63 de la Ley 50/1980<sup>83</sup>, que la define como aquella “pérdida del rendimiento económico que hubiera podido alcanzarse en un acto o actividad de no haberse producido el siniestro”.

Así como en el propio Código Civil en el art. 1106 establece el procedimiento mediante el cual, se deberá llevar a cabo la valoración económica “Con arreglo a una reiterada doctrina jurisprudencial, a la hora de valorar el lucro cesante, ha de probarse

---

<sup>82</sup> De reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación

<sup>83</sup> 63 de la [Ley núm. 50/1980, de 8 de octubre. Ley del Contrato de Seguro](#). RCL\1980\2295

rigurosamente que dejaron de obtenerse las ventajas, sin que éstas sean dudosas o contingentes y sólo fundadas en esperanzas. No sirve la simple remisión a la resolución administrativa de aprobación de tarifas.”

Una muestra cotidiana, en la cual aparece la figura del lucro cesante, es la valoración de los días improductivos de baja. Ello supone que se le indemnizará, al sujeto pasivo, los días hábiles que no pudiese realizar su actividad económica como consecuencia directa del accidente<sup>84</sup>.

El daño emergente, es aquel perjuicio real que se produce en detrimento del patrimonio del sujeto perjudicado. Así lo establece el art. 1106 del Código Civil. “Valor de la pérdida sufrida por el acreedor, integra junto al lucro cesante el contenido material de la obligación de indemnizar daños y perjuicios”.

Debemos de estar pendientes no sólo del perjuicio real y directo que se produce, sino también, al desvalor indirecto que se origina como consecuencia de un daño en vía pública. Habrá que precisar y demostrar la realidad de los daños producidos en aras de exigir la responsabilidad patrimonial por parte de la administración.

El TSJ entiende que a la hora de concretar la indemnización, hemos de tener en cuenta, que con la indemnización se pretende reparar la lesión patrimonial en la doble modalidad de: daño emergente o lucro cesante Teniendo siempre en cuenta que la lesión ha de ser real, concreta y susceptible de evaluación económica.”<sup>85</sup>

Ejemplo de la cuantificación económica de la lesión la encontramos en la Sentencia del TSJ de Madrid por un accidente. En ella se han contabilizado tanto los días de hospitalarios, como los improductivos de la actividad económica. El órgano judicial entiende que se debe indemnizar al demandante, puesto que sufre un perjuicio en su patrimonio.<sup>86</sup>.

---

<sup>84</sup> Tribunal Superior de Justicia de C. Valenciana, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) Sentencia num. 314/2016 de 7 junio JUR\2016\213080

<sup>85</sup> Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Burgos (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) Sentencia num. 196/2017 de 20 noviembre JUR\2018\27720 pg 5

<sup>86</sup> Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia num. 525/2016 de 7 noviembre JUR\2017\983 p.5

La sentencia del TSJ del País Vasco introduce el término de la <sup>87</sup>sana crítica a la hora de la valoración económica. Se trata de un elemento procesal, recogido en el 348 de la LEC, por el cual los jueces disponen de cierta libertad a la hora de evaluar la prueba. Se trata de un proceso mental basado tanto en sus conocimientos intelectuales, como también, aquellos que ha adquirido con la experiencia. Es decir, ante dos pruebas legales el juez debe resolver con aquella que tenga un mayor valor probatorio de cara a la sentencia. Deberá de llevar a cabo un proceso mental lógico y ligado a su experiencia para dirimir la problemática.<sup>88</sup>

En los fallos de las sentencias se suele hacer valer el baremo anexo a la Ley del Seguro Privado. El cual tiene un valor puramente orientativo para los tribunales, cuya finalidad es introducir elementos y criterios de objetividad en la determinación del quantum indemnizatorio y no es de obligado cumplimiento. Pero precisamente esa objetividad, así como la generalidad de su utilización, en el ámbito forense, aconsejan su utilización y así lo ha hecho esta Sala en numerosas ocasiones a propósito de cuestiones de idéntica índole.

En síntesis, se trata de hacer efectiva la reparación íntegra del daño causado, debiendo por tanto indemnizar todos los daños y perjuicios causados, restaurando la situación inicial previa al hecho dañoso.<sup>89</sup>

---

<sup>87</sup> <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/sana-critica/sana-critica.htm>

<sup>88</sup> Tribunal Superior de Justicia de País Vasco, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 841/2009 de 23 diciembre JUR\2010\137865 pg.10

<sup>89</sup> <http://diariolaley.laley.es/document/NE0001218425/20170211/Casos-sobre-responsabilidad-patrimonial-de-la-Administracion-local>

#### **4.11. CONCURRENCIA DE RESPONSABILIDADES ENTRE DIVERSAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS O ÉSTAS Y OTROS SUJETOS.**

En cuanto a la responsabilidad concurrente entre diversas administraciones y entre administraciones y contratistas, se presenta en muchos casos mayor dificultad para exigir la responsabilidad y conseguir una efectiva indemnización del daño producido. Lo más habitual es que una administración tenga contratada una compañía de seguros para hacer frente a los posibles devenires del futuro. Así como en el caso de accidente automovilístico, el accidentado tendrá una compañía de seguros que asumirá la posición de su cliente para llevar a cargo las acciones necesarias para la restitución patrimonial. Así lo dispone el art. 43 de la Ley del contrato de Seguro: “El asegurador, una vez pagada la indemnización podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización.”

El litisconsorcio pasivo necesario es discutible si es obligatorio o no en estos supuestos, pero es altamente recomendable. Por ello, se debería, en aras de una mayor seguridad jurídica: a) utilizar la vía de la Ley de contratos sector público (solicitar a la Administración que se pronuncie sobre quién es el responsable del daño producido); b) en función de la respuesta sobre la responsabilidad, es conveniente codemandar para que no invoquen el litisconsorcio pasivo necesario; y c) no es necesario codemandar al asegurador, pero se ha reconocido, en el art. 76 de la Ley del contrato de Seguro, que si se demanda al asegurador va por civil

De la jurisprudencia consultada, cabe destacar el caso de la depuración de responsabilidad de la Administración con una empresa encargada de la gestión del servicio de mantenimiento de las vías públicas al Canal de Isabel II. El fallo remite a lo previsto en el art. 11.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público el cual establece que:

1º " La encomienda de gestión no supone cesión de titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio, siendo responsabilidad del órgano o Entidad

encomendante dictar cuantos actos o resoluciones de carácter jurídico den soporte o en los que se integre la concreta actividad material objeto de encomienda".<sup>90</sup>

2º. Será recogido en el art. 33.1 de la Ley 40/2015<sup>91</sup> , " Cuando de la gestión dimanante de fórmulas conjuntas de actuación entre varias Administraciones públicas se derive responsabilidad en los términos previstos en la presente Ley, las Administraciones intervinientes responderán de forma solidaria. El instrumento jurídico regulador de la actuación conjunta podrá determinar la distribución de la responsabilidad entre las diferentes Administraciones públicas."

De dicha interpretación se deriva que la indemnización deberá de ser abonada al perjudicado por ambas Administraciones, de forma conjunta y solidaria.

La sentencia establece que "La responsabilidad por la acción ejercitada por el recurrente también alcanza, solidariamente, a la U.T.E. codemandada, encargada de la conservación integral y mantenimiento de la vía concernida como adjudicataria del contrato de servicios concertado el 11 de abril de 2003 (documento núm. 19 del expediente administrativo)<sup>92</sup>, ex art. 97 de la Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas , aprobado por Real Decreto 2/2000, de 16 de junio, aplicable *ratione temporis* a los hechos, a cuyo tenor "será obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución de un contrato "<sup>93</sup>.

---

<sup>90</sup> Antigua ley, el art.15.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

<sup>91</sup> Antigua art. 140.1 de la Ley 30/1992

<sup>92</sup> Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 1953/2014 de 14 julio JUR\2015\134491 pg.9

<sup>93</sup> Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia num. 482/2016 de 13 octubre JUR\2016\256196 pg.6

En cuanto al Tribunal Supremo hace una interpretación del antiguo art. 198 de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, que estaba vigente cuando se produjo el resultado lesivo de autos. El precepto dice así:

" 1. Será obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato.

2. Cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, será ésta responsable dentro de los límites señalados en las Leyes. También será la Administración responsable de los daños que se causen a terceros como consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación.

3. Los terceros podrán requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que éste, oído el contratista, se pronuncie sobre a cual de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños. El ejercicio de esta facultad interrumpe el plazo de prescripción de la acción.

4. La reclamación de aquéllos se formulará, en todo caso, conforme al procedimiento establecido en la legislación aplicable a cada supuesto".<sup>94</sup>

El órgano judicial entiende que, para hacer valer nuestro derecho a ser indemnizados, debemos de emplazar tanto a la compañía contratada por la Administración, como a esta. En concreto cuando no ha comparecido la compañía contratista, la administración responderá subsidiariamente y ello no impide el poder examinar la responsabilidad de la Administración demandada.<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia num. 801/2014 de 19 noviembre JUR\2015\17309. Texto hace referencia a la propia sentencia del TS.

<sup>95</sup> Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia num. 525/2016 de 7 noviembre JUR\2017\983



Otro ejemplo de empresa contratista es la sentencia que dicta el TSJ del País Vasco, en la que resalta la culpabilidad que tiene la empresa contratada por su actuación omisiva (en este caso se trataba de la sociedad mercantil "Excavaciones Viuda de Sáinz, S.A.") Debido a su condición de contratista de las obras en la acera, se hace responsable de la presencia de la chapa metálica irregularmente depositada sobre la vía pública sin los preceptivos señalamientos de la situación de riesgo. El demandante podrá demandar a la Administración o ambas conjuntamente, sin perjuicio de las posteriores consecuencias jurídicas entre la Administración y la contrata.<sup>96</sup>

#### **4.12. PRESCIPCIÓN DE LA ACCIÓN.**

En cuanto a la prescripción del derecho de indemnización por defecto de vía pública, se tiene en cuenta el de 1 año. Se iniciará dicho plazo desde el último daño o lesión que tengamos que soportar.

Así lo entiende el TSJ de Andalucía en cuanto a la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, en su interpretación del art. 142.5 de la Ley 30/92 ( RCL 1992, 2512 , 2775 y RCL 1993, 246) "...el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo..." , precepto que es reproducido, literalmente, por el art. 4.2 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo ( RCL 1993, 1394 y 1765) ."<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> Tribunal Superior de Justicia de País Vasco, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 841/2009 de 23 diciembre JUR\2010\137865

<sup>97</sup> Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) Sentencia num. 1953/2014 de 14 julio JUR\2015\134491. PG.4

#### 4.13. VALORACIÓN ECONÓMICA.

La valoración viene recogida en el art. 34 de la Ley 40/2015. La cual establece que:

1. Para llevar a cabo la valoración se utilizarán los criterios establecidos en la legislación fiscal, así como también a efectos de bienes inmuebles y fincas se tendrá en consideración la legislación expropiación forzosa (que actualmente se remite –art. 43.2, letra a- para la valoración de los bienes inmuebles a los de la legislación del suelo previstos en el RDLeg. 7/2015 y RD 1492/2011. En el caso de bienes muebles que no tengan normas especiales de valoración, los criterios de valoración son los de la propia Ley de Expropiación Forzosa de 1954),

“2. La fecha de la valoración será la del día en el que se produjo la lesión, aunque se prevén como actualizaciones desde la fecha de la lesión a la fecha de valoración, el Índice de Garantía de la Competitividad (IGC) aprobado por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Como también desde la fecha de valoración a la fecha de pago, los intereses de demora, según lo establecido en la Ley General Presupuestaria (es decir, según el interés legal del dinero), o, en su caso, a las normas presupuestarias de las Comunidades Autónomas.”<sup>98</sup>

Hay que recalcar que se trata de una responsabilidad extracontractual, puesto que no se deriva de ninguna relación contractual de la administración. Distinto al procedimiento civil, en cuanto a su jurisdicción y que no se aplican las reglas civiles generales. La administración estará obligada por el art. 106 de la Constitución a reparar la totalidad de los daños causados, dejando indemne a la víctima.

Así como el art. 141.3 de la LRJPAC no sólo prevé que se produzca la indemnización económica, sino que también podrá sustituirse por una compensación en especie. Siempre y cuando, dicha compensación resulte más adecuada para lograr el fin resarcitorio y convenga al interés general, cuando el interesado esté de acuerdo.

---

<sup>98</sup> TARDÍO PATO, J.A. (2017)

En el caso de que sean daños materiales, será el valor real de los bienes en el momento que se produjo el daño o lesión. Pero el art. 141.2 establece que se llevará a cabo la valoración a través de una ponderación entre los valores fiscales y los valores del mercado. Para los daños personales, se tiene en cuenta por la jurisprudencia: la edad del fallecido, sus ingresos anuales, las cargas familiares, las expectativas profesionales fundadas...

Es imprescindible determinar el momento de fijación de la indemnización, puesto que puede suponer unos ingresos mayores o inferiores. La jurisprudencia apoyándose en el principio de indemnidad, ha establecido que se debe valorar en el momento de la decisión del litigio. Pero la LRPAC, en su art. 141.3 tras la reforma de la Ley 4/1999 establece que la valoración se llevará a cabo con referencia a la lesión efectiva, añadiendo la actualización al IPC<sup>99</sup>. Todo ello si se realiza el pago en el plazo, sino se deberá de añadir los intereses de demora que haya ido generando.



---

<sup>99</sup> Tribunal Superior de Justicia de País Vasco, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) Sentencia num. 781/2008 de 12 noviembre RJCA\2010\255. Daños que se reconocen en el fallo del recurso frente a la actividad administrativa por rotura de una tubería que produce desperfectos en el vehículo del demandante.

#### **4.14. LA NECESIDAD DE DICTÁMENES DE CONSEJOS JURÍDICOS CONSULTIVOS.**

Se trata de un órgano autonómico, en cuanto a su denominación, cuya función es similar en cada comunidad. Presta un servicio de asesoramiento, en el ámbito administrativo, a otras entidades públicas mediante unos dictámenes que gozarán de independencia, objetividad y fundamentadas sobre distintas áreas.

En cuanto a dirimir la responsabilidad patrimonial por defecto de vía pública se podrá acudir al Consejo Consultivo, ya que se trata de un órgano facultativo que puede ser empleado para conocer, desde un punto de vista independiente, el sentir de dicho órgano. Como sabemos se trata de un órgano autónomo y aunque preste su “servicio” al resto de administraciones públicas, no significa que la exonerará de responsabilidad. Sino que deberá de fundamentar jurídicamente y objetivamente el razonamiento que alcance el dictamen, que en ningún caso será vinculante.

El motivo de consulta de dicho órgano se traduce en una vía rápida y económica de conocer “a priori” si la administración tiene el deber de indemnizar, puesto que se dirimen responsabilidades o bien, por el contrario, no existe derecho de reclamar el daño o perjuicio por el particular. Si bien es cierto que no es vinculante, nos ofrece una visión de los hechos por parte de un órgano colegiado. Pero hay que tener en cuenta que dicha valoración se lleva fuera de sede judicial y por lo tanto no gozan de las mismas garantías, es por tanto orientativo.

Del consejo consultivo se pueden extraer las conclusiones a las que llegan y cómo llegan a tales, puesto que es interesante tener como referencia dicho razonamiento a la hora de preparar la defensa de un cliente. Por ello habrá que examinar dicho dictamen en busca de aquello que debemos de pulir.

## 5. CONCLUSIÓN.

Con la realización de este Trabajo de Fin de Grado espero haber arrojado un poco de luz sobre aquellos ciudadanos que tengan inquietudes en conocer el alcance de sus derechos y cuándo tales pueden ser exigidos a la Administración. He demostrado que ésta debe de indemnizar aquellos supuestos en los cuales se demuestre que cumplen con los requisitos de la responsabilidad, así como, que, en las diversas sentencias que he expuesto, contamos con un gran abanico de casuísticas que nos permite acercar a quien es lego en Derecho a conocerlo de una forma más pedagógica.

El uso de ejemplos cotidianos en cada uno de los requisitos creo que ha sido esencial en este trabajo, puesto que se concretan hechos diarios que todos conocemos y que son susceptibles de ocurrir a quienes nos rodean. Tratar de darle una dimensión real al cuerpo jurídico, pasar de lo formal a lo material. Ha sido la función principal de mi trabajo. Se han establecido claramente cuáles son los requisitos y como la jurisprudencia los entiende a la hora de establecer la responsabilidad patrimonial de la administración por perjuicios patrimoniales generados en vías públicas.

Los requisitos formales son necesarios para establecer una base jurídica, pero quedan lejos de la realidad práctica y de la jurisprudencia. La casuística es inmensa y por ello se debe llevar a cabo una interpretación acorde con los avances que vivimos hoy en día. Por ello creo que es esencial ilustrar al lector el baremo de posibilidades a las que se enfrenta y encontrar con el trabajo un camino a sus preguntas.

Ha quedado debidamente acreditado que el ciudadano de a pie puede exigir a la Administración la reparación patrimonial que sufre por el actuar administrativo o su inactividad en los casos que ella debe actuar, situándonos ante el Derecho en una situación de igualdad frente a las Administraciones, las cuales, una vez que hayamos probado los requisitos necesarios para la responsabilidad, deben de proceder a ~~la~~ indemnizar este tipo de situaciones.

Si bien es cierto que en primera instancia el órgano juzgador suele ir a favor de la Administración, en los recursos a órganos superiores hay un mayor número de sentencias que fallan a favor del demandante. Creo que el juzgador en primera instancia debería de tener mayor sensibilidad respecto del demandante, puesto que es quien tiene que probar

la relación de causalidad con medios limitados, mientras que la administración posee medios ilimitados. Puesto que a priori parece haber una situación de “superioridad” de la Administración, ya que la carga de la prueba corresponde al demandante, una vez probada ésta, será la propia administración que deba probar lo contrario.

En la actualidad hemos pasado de una sociedad que tenía cierto recelo a la hora de exigir una restitución/reparación o indemnización, a una sociedad que formula reclamaciones por cualquier daño que entiende antijurídico. Desde un tropiezo con un cable mal situado en una plaza municipal hasta la caída de un árbol en una carretera nacional, ambas se le reconocieron una indemnización por haber sufrido un perjuicio patrimonial/personal.

De todas las sentencias leídas para la realización de este trabajo, he observado la esencialidad de establecer la conexión entre la actividad o inactividad administrativa y el daño o lesión antijurídica, es vital acreditar debidamente a través de pruebas esta relación. Así como también hay un mayor número de jurisprudencia sobre la inactividad administrativa, más que la actividad. El motivo de tal fenómeno creo que se debe a que es más complicado “mantener” todas las vías en estado óptimo a que se produzca una lesión directa. El hecho de que la red de vías urbanas e interurbanas: <sup>100</sup>“ La red de carreteras de España tiene, a 31 de diciembre de 2016, 165.483 kilómetros” hace que sea un trabajo extremadamente complicado el de mantener todos los tramos seguros y que sea precisamente ante esa “inactividad” (entendida como la incapacidad de la administración de prestar los servicios adecuados para el sostenimiento de la red de carreteras) la causante de los incidentes viales.

A su vez me gustaría recalcar que la Administración no puede ejercer el papel de asegurador universal de todos los accidentes que se produzcan en las vías públicas. Nuestro deber como ciudadanos es prestar atención en los elementos viales y actuar de manera correspondiente a las necesidades concretas. Por ejemplo, en una vía cuya velocidad está limitada a 90 KM/H y hay escasa visibilidad debemos de adecuar la velocidad a las condiciones de la vía. Es necesario contribuir con nuestras actuaciones a

---

<sup>100</sup>[http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG\\_CASTELLANO/DIRECCIONES\\_GENERALES/CARRETERAS/CATYEVO\\_RED\\_CARRETERAS/](http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/CARRETERAS/CATYEVO_RED_CARRETERAS/)

la evitación de los accidentes, en manera que podamos. Como por ejemplo si vemos un elemento que puede comprometer la seguridad de los ciudadanos avisar a los cuerpos y fuerza de seguridad del estado o incluso retirarlas nosotros mismos.



## **BIBLIOGRAFÍA.**

-GAMERO CASADO, E. y FERNÁNDEZ RAMOS, S.:

(2014) “Manual básico de derecho administrativo”. Ed. Tecnos. Madrid 2014. 11ª EDICIÓN, de las páginas 647-663.

-GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.

(2006) “Curso de derecho administrativo II”. Ed. Aranzadi. Navarra 2006. Tomo II, 10ª EDICIÓN, VII, de las páginas 371-450.

-MARTÍN REBOLLO, LUIS

(2000) “Ayer y hoy de la responsabilidad patrimonial de la administración: un balance y tres reflexiones”. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Páginas 273-316

-MUÑOZ MACHADO, S.

(2015) “TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y DERECHO PÚBLICO GENERAL”, TOMO I. Imprenta Nacional de la Agencia Estatal del BOE. Madrid.

-PARADA VÁZQUEZ, R.

(2014) “Derecho administrativo i, régimen jurídico de la actividad administrativa”. Ed. Open. Madrid 2014. 21ª EDICIÓN, TOMO II, de las páginas 511-533.

-TARDÍO PATO, J.A.

(2000) "La diferencia entre la vía de hecho expropiatoria y los daños que dan lugar a responsabilidad patrimonial de la Administración", en el "Libro Homenaje al Profesor D. Ramón Martín Mateo". Ed. Tirant lo Blanch. Valencia 2000. Tomo II, páginas 1469-1509.

(2005) “Las competencias estatales y de las Comunidades Autónomas en relación con el procedimiento administrativo”. Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, nº 296-297. Año 2005, págs. 163-189.



(2017) Tema “la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas”. Material didáctico de la asignatura Derecho Administrativo II, del Grado en Derecho. Universidad Miguel Hernández de Elche. Documento inédito.

