



## **Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 Málaga**

Procedimiento abreviado nº 471/2020

Magistrado: Óscar Pérez Corrales

Recurrente: [REDACTED]

Letrado y procuradora: Rafael Miguel Sánchez y M<sup>a</sup> del Carmen Miguel Sánchez

Demandado: Ayuntamiento de Málaga, asistido y representado por Rosalía Budría Serrano, letrada municipal

Codemandado 1: ENTIDAD URBANÍSTICA COLOBORADORA DE CONSERVACIÓN "TORRE ATALAYA"

Letrado y representante: Víctor Joaquín Fernández Martínez

Codemandado 2: MAPFRE ESPAÑA, COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS, SA  
Letrado y procurador: Juan Antonio Romero Bustamante y Rafael Rosa Cañadas

### **SENTENCIA nº 126/23**

En Málaga, a 12 de mayo de 2023.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

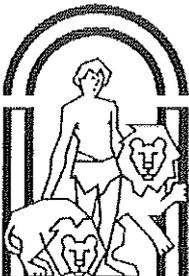
ÚNICO.- 1. El día 4-12-2020 se interpuso recurso c-a frente a la desestimación por silencio administrativo de la reclamación formulada por el recurrente el día 16-12-2019 en concepto de responsabilidad patrimonial.

2. Subsanado los defectos procedimentales advertido, se admitió a trámite por decreto del día 3-2-2021, señalándose para su celebración el día 10-5-2023.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

PRIMERO.- 1. Es objeto de recurso c-a la desestimación por silencio administrativo de la reclamación formulada por el recurrente el día 16-12-2019 en concepto de responsabilidad patrimonial.

Ejercita el recurrente una pretensión de plena jurisdicción (artículo 31.2 LJCA), pues a la pretensión de declaración de invalidez del acto añade la del





reconocimiento de una situación jurídica individualizada mediante la petición de indemnización por importe de 1 792,46 € a cargo del Ayuntamiento demandado.

También conviene precisar en este momento que la parte recurrente no ha ejercitado la acción directa frente a la aseguradora MAPFRE que lo es del Ayuntamiento demandado, en los términos que previó el art. 9.4 de la LOPJ a partir de la reforma operada por LO 19/2003 (*igualmente conocerán – se refiere al orden jurisdiccional c-a - de las reclamaciones de responsabilidad cuando el interesado accione directamente contra la aseguradora de la Administración, junto a la Administración respectiva*), de donde cabe deducir (pese al tenor del escrito de personación de la aseguradora refiriéndose al art. 21.1 c) LJCA), que su condición de demandada – de la aseguradora – lo es por la vía del interés a que se refiere el art. 21.1 b) ley 29/98, que no por la de la letra c), que ha de interpretarse debidamente conectada con la LO 19/2003 de reforma de la LOPJ, que fue precisamente la que dio nueva redacción al apartado 4 de su art. 9 y que introdujo la letra c) del art. 21.1 de la ley 29/98). De esta forma, no será posible, en ningún caso – y aunque se estimara el recurso - su condena, que solo sería posible de haberse ejercitado una acción directa (en este sentido, fundamento de derecho quinto de la STS, 3ª, secc. 6ª, de 25-5-2010, rec. 7584/2005 -).

Igualmente, precisemos que la entidad urbanística se persona como interesada, no habiéndose ejercitado frente a ella pretensión alguna por el recurrente.

2. Alega la administración causa de inadmisión al no haber ampliado el recurrente el objeto a la resolución expresa de 25-1-2021 que inadmite la reclamación por falta de legitimación pasiva. Sin embargo, y aun cuando no solicitada la ampliación, resulta que no era necesaria la misma si atendemos a que la decisión de inadmisión solo era tal desde la perspectiva formal pues, en realidad, encubría una decisión sobre el fondo al negar la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño antijurídico, que tampoco existía, pues precisamente se afirmaba que la responsabilidad era, en todo caso, de la entidad urbanística.

Desde esta última perspectiva, bien podría afirmarse, conforme a la doctrina emanada de la clásica STS, 3ª, secc. 2ª, de 15-06-2015 (rec. 1762/2014; ECLI:ES:TS:2015:2643) para la interpretación correcta del artículo 36. 1 LJCA de conformidad con el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), que nos encontraríamos ante un supuesto en el que no sería necesaria la ampliación: *si la resolución expresa, posterior al silencio administrativo, es plenamente denegatoria de la pretensión, el demandante podrá ampliar el recurso contencioso-administrativo conforme al artículo 36.1 LJCA ; pero si no lo hace, no por eso habrá perdido sentido su recurso.*

Finalmente, interesa reseñar la STSJ Andalucía, sala c-a con sede en Málaga, secc. 3ª, de 3-6-2018 (rec. 485/2017; ECLI:ES:TSJAND:2018:10424), que refiriéndose a decisiones tardías de inadmisión formal, pero que en realidad se pronunciaban sobre el fondo en el ámbito de reclamaciones de responsabilidad



patrimonial (inadmisión por falta de legitimación pasiva), dijo:

*Así las cosas aunque la actora no amplió de forma explícita el recurso a la resolución expresa de inadmisión, entendemos nosotros que la ampliación era facultativa en este supuesto, y que, en cualquier caso, la omisión de ampliación no puede tener por efecto la inadmisión del recurso contencioso administrativo en este caso por las siguientes razones:*

*a) La resolución expresa a pesar de ser formalmente de inadmisión se pronunciaba sobre la concurrencia de los requisitos necesarios para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial y en concreto acerca de la presencia de daño efectivo.*

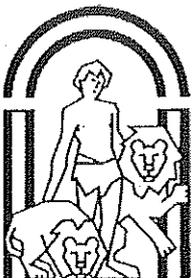
*b) Por lo anterior se puede entender que la resolución expresa vino a confirmar el sentido desestimatorio del silencio al denegar ad limine la reclamación de responsabilidad patrimonial.*

*c) A pesar de lo ya dicho la actora formuló alegaciones en su demanda para contradecir las conclusiones sentadas en la resolución expresa tardía, por lo que de otro modo podría entenderse implícitamente ampliado el recurso.*

*d) La recurrente conserva tras la resolución expresa tardía de inadmisión la virtualidad impugnatoria de su pretensión de fondo. Se entiende así puesto que la Administración no puede servirse del dictado extemporáneo de una resolución de inadmisión para despojar al Tribunal de su facultad ya adquirida de conocimiento sobre la totalidad de las pretensiones deducidas por la actora al dirigir su recurso contra la desestimación presunta por silencio. De este modo, aun para el caso de explícita ampliación del recurso a la resolución expresa, esto conllevaría la correlativa necesidad de pronunciarse sobre la legalidad de la resolución expresa de inadmisión, pero de considerarla contraria a derecho y anulable, el efecto no podría ser el de la retroacción de actuaciones devolución del expediente a la Administración para la tramitación y resolución del procedimiento clausurado liminarmente, sino que el órgano jurisdiccional deberá abordar el estudio y resolución de la cuestión de fondo, de otro modo se frustraría la legítima expectativa del recurrente de obtener un pronunciamiento de fondo en plazo razonable, a la que le habilitaba el efecto del silencio negativo ya ganado, y que por su afectación al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva debe prevalecer sobre el deber de la Administración de dictar resolución expresa, sin vinculación en el caso de silencio negativo, pues se entiende que esta norma consagrada en el art. 43.4.b) de LRJAP y PAC está concebida como garantía del administrado. Al tiempo se evita el favorecimiento de la Administración que no atiende temporáneamente su obligación de resolver en plazo, y que de entenderlo de otro modo estimularía el dictado de resoluciones tardías de inadmisión con la finalidad torticera de recuperar la facultad decisoria que ya recaía sobre la jurisdicción.*

*Por sintetizar, podemos decir que en el caso de una resolución tardía de inadmisión por motivos de fondo se reitera el sentido de la desestimación presunta, y no es necesaria la ampliación. Para el caso de entender que la inadmisión se basa en motivos formales, la ampliación del recurso a ésta última resolución expresa es facultativa, pues basta con oponerse formulando alegaciones en el momento procesal oportuno, al mantenerse subsistente la pretensión principal ventilada al momento de interponer el recurso contra el silencio negativo.*

**SEGUNDO.-** 1. Los hechos en cuya virtud reclama el recurrente se refieren a la caída que sufrió el día 6-5-2019 cuando circulaba con la motocicleta marca Honda y





matrícula [REDACTED] por la calle del Editor Ángel Caffarena, deslizándose por la acción del agua que había en la calzada y que provenía de un riego por aspersores.

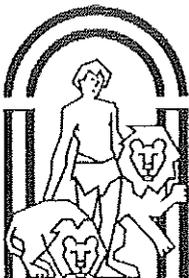
En el parte de accidente que elabora la Jefatura de Policía Local se indica que "al frenar el conductor, resbaló debido al agua de los aspersores junto a restos de aceite en la calzada"

Por tanto, dando por probada la existencia del agua en la calzada, que es lo que dice la demanda, aun cuando admitiéramos como hipótesis la prestación del servicio por el Ayuntamiento (negada por el Ayuntamiento, que lo difiere a la entidad urbanística) que había agua en la calzada procedente del riego, también había aceite, que es lo reflejado por el atestado policial y que, pese al silencio del recurrente, sí es un fluido que pueda causar el resultado por el que se reclama. Si solo atendiéramos al agua, ningún dato existe en el expediente ni es narrado por el recurrente que sugiriera un funcionamiento defectuoso desde la perspectiva de la suficiencia en la prestación del servicio, pues que exista agua en una calzada procedente de un riego no es circunstancia inusual y entra dentro de la lógica de la acción de regar la zona de jardines colindante a cualquier calzada.

3. Y si nos centramos en el aceite (cuestión silenciada por el recurrente), habrá que considerar que ello fue debido a la actuación de un tercero desconocido, no consta dato alguno en el acervo probatorio sobre accidentes previos en el lugar o sobre indicios que mostraran una pervivencia previa y prolongada del aceite en la calzada, por lo que procede dar respuesta a la pregunta sobre si se detecta en la prestación del servicio público algún elemento de anormalidad suficiente para establecer un nexo de causalidad entre la omisión administrativa (no conjurar el riesgo para la circulación derivado de la presencia de sustancias deslizantes en la calzada por la actuación de un tercero o causa desconocida) y el daño sufrido por el recurrente, y determinar con ello el carácter antijurídico del daño producido a pesar de haber intervenido terceras personas en su producción.

En relación con la actuación de un tercero ajeno a la administración que interviene en la producción del daño, el Tribunal Supremo se ha pronunciado en diversas ocasiones destacando (así, STS, 3ª, secc. 4ª, de 3-3-2010, rec. 268/2008, con cita de otras y referida al supuesto de fallecimiento de un interno en un centro penitenciario por la acción de otro) que el carácter directo, inmediato y exclusivo con que la jurisprudencia viene caracterizando el nexo causal entre la actividad administrativa y el daño o lesión, *no impide que esa relación de causalidad aparezca bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes (aunque admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, la cual debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización).*

Nos recuerda también el Tribunal Supremo que entre las diversas concepciones con arreglo a las cuales la causalidad puede concebirse, se imponen, en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración, aquéllas que explican el daño por la concurrencia objetiva de factores cuya inexistencia, en hipótesis, hubiera evitado



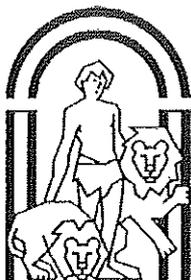


aquél, por lo que no son admisibles, en consecuencia, concepciones restrictivas que irían en contra del carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Y también que el concepto de relación causal no puede ser definido apriorísticamente con carácter general, y se reduce a fijar qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final como presupuesto o *conditio sine qua non*, esto es, *como acto o hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del precedente, aunque es necesario además que resulte normalmente idóneo para determinar el concreto evento o resultado teniendo en consideración todas las circunstancias del caso.*

Por tanto, aunque la relación de causalidad entre el funcionamiento de la administración y el daño ha de ser directa, ello no obsta para se manifieste de forma mediata o indirecta, de forma tal que la no conjuración – en determinadas condiciones – del riesgo que para las personas y bienes representa circular por una calzada con fluidos deslizantes procedentes de la acción de un tercero, puede ser una manifestación mediata de la relación de causalidad cuando se manifieste que la inactividad administrativa resulte ser idónea para la producción del daño.

La respuesta a la pregunta antes formulada ha de ser, por ello, negativa en el caso que ahora se plantea, pues no ha quedado probado que se tratara de un lugar donde con frecuencia se produjeran accidentes por la misma causa, lo que exigiría, por su propia reiteración, que la administración atajara la fuente de riesgo (que conocía) advirtiendo del riesgo y minimizando sus consecuencias. Es ilustrativa, en este sentido, la STSJ Cataluña – Sala c-a, secc. 4ª, de 6-3-2009, rec. 760/2005), que al enfrentarse a un supuesto igual de daños producidos con ocasión de accidentes de tráfico en los que la situación de peligro inminente en la circulación se origina a causa de la acción directa de terceros sobre la calzada (y, en concreto, en los supuestos de que dicho peligro se produce por la presencia en la calzada de sustancias oleaginosas derramadas desde vehículos que circulan sobre la misma con anterioridad al siniestro), recuerda que *el presupuesto necesario en estos casos es que el funcionamiento del servicio público opere, de forma mediata, como un nexo causal eficiente*, aunque debiendo repararse en que el nexo causal ha de establecerse en estos supuestos en relación con (a) una situación de inactividad por omisión de la administración titular de la explotación del servicio en el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento de los elementos de las carreteras a fin de mantenerlas útiles y libres de obstáculos en garantía de la seguridad del tráfico; bien con (b) una situación de ineficiencia administrativa en la restauración de las condiciones de seguridad alteradas mediante la eliminación de la fuente de riesgo o, en su caso, mediante la instalación y conservación en la carretera de las adecuadas señales viales circunstanciales de advertencia del peligro de pavimento deslizante.

Y frente a este planteamiento es cierto que podría argüirse, con carácter general, que se produciría el riesgo de aumentar en exceso el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la administración al introducir su posibilidad incluso en casos de actuación de un tercero, y ello con la excusa de los cada vez mayores deberes que





se imponen a la administración. Pero para salir al paso de ello, reproduzco, por su claridad, el fundamento de derecho cuarto de la la STS, 3ª, secc. 1ª, de 17-3-2013 (ECLI:ES:TS:1993:1732 ), de la que fue ponente Pedro José Yagüe Gil:

*La intervención de tercero en la producción de los daños es ya un problema clásico en el campo de la responsabilidad patrimonial de la Administración, sobre el cual la jurisprudencia de este Tribunal no tiene una solución definida, sino una constante invocación a respuestas puntuales e individualizadas, subordinadas a las circunstancias específicas y peculiares de cada caso concreto, sin duda para evitar que formulaciones excesivamente generales puedan acarrear en el futuro consecuencias indeseadas o excesivas. Esta prudencia judicial se acrecienta en los casos en que los daños se achacan a la pura inactividad de la Administración, porque siendo cada vez más, y cada vez más generales, los fines que el Ordenamiento jurídico asigna a ésta, y ordenado constitucionalmente que los sirva «con eficacia» (art. 103.1 de la Constitución), la responsabilidad patrimonial de la Administración podría alcanzar una expansión gigantesca si se admitiera que nace en todos aquellos casos en que la Administración no cumple con eficacia los fines que le señala el Ordenamiento jurídico (v.g. persecución de los delitos, cuidado del medio ambiente, ordenación del tráfico viario, organización de servicios sanitarios, etc.), aunque sea una persona extraña y conocida quien haya desencadenado el proceso causal (v.g. quien ha cometido el delito del que se derivan los daños, o quien ha realizado el acto contaminante que los ha producido, etc.). El relativismo o casuismo de la materia, en los casos de meras inactividades de la Administración, acaso sólo permita concluir que ni el puro deber abstracto de cumplir ciertos fines es suficiente para generar su responsabilidad cuando el proceso causal de los daños haya sido originado por un tercero, ni siempre la concurrencia de la actuación de éste exime de responsabilidad a la administración cuando el deber abstracto de actuación se ha concretado e individualizado en un caso determinado. Que es lo que, como veremos, ha ocurrido en el caso de Autos.*

4. Consecuencia de lo expuesto será que considerando la cuestión desde la perspectiva de la Administración, única demandada, no será necesario abordar la cuestión sobre si el deber de conservar correspondía al Ayuntamiento o a la entidad urbanística, pues si partiéramos de la hipótesis (insisto, negada por el Ayuntamiento) de que era la administración la encargada del riesgo, resultará que ni sus circunstancias ni tampoco la omitida por el recurrente y referida a los restos de aceite, generarían responsabilidad alguna a cargo de la administración, por lo que el recurso ha de ser desestimado con imposición de las costas causadas en la instancia al Ayuntamiento, aunque sin hacer especial pronunciamiento sobre la de los codemandados.

### FALLO

DESESTIMO el recurso c-a interpuesto por [REDACTED] frente a la desestimación por silencio administrativo de la reclamación formulada por el recurrente el día 16-12-2019 en concepto de responsabilidad patrimonial.

Las costas de la instancia causadas al Ayuntamiento de Málaga se imponen a la parte recurrente, sin hacer especial pronunciamiento sobre las de los codemandados.

Es firme.





Así lo acuerda y firma Oscar Pérez Corrales, magistrado, lo que autorizo como letrada de la administración de Justicia, Ruth Georgina Vega Gómez.

*"La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.  
Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes."*



