



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 12 de abril de 2012, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 13 de marzo de 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 15 de marzo de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 191/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El 14 de septiembre de 2011 D. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños ocasionados en su vehículo el 11 de agosto anterior al ser golpeado por una tapa del suministro de agua que se levantó al pasar sobre



ella, a la altura del nº 39 de la calle xx de esa ciudad. Reclama una indemnización de 1.039,40 euros por los gastos de reparación.

Acompaña a su escrito copias del atestado de la Policía Local -que incluye un reportaje fotográfico- y del presupuesto de reparación.

Segundo.- El 16 de septiembre el Jefe de la Policía Local emite un informe sobre el accidente y adjunta un reportaje fotográfico.

Tercero.- El 19 de septiembre el ingeniero de caminos municipal emite un informe en el que señala que los daños se causaron por la tapa de una arqueta de llave de acometida de agua potable, cuya conservación y mantenimiento corresponde a qqqq.

Cuarto.- Concedido trámite de audiencia a qqqq, en su calidad de eventual responsable de los daños reclamados, ésta presenta el 28 de octubre un escrito en el que declina su responsabilidad y en el que alega lo siguiente:

“Que las acometidas de las viviendas de la calle xx tienen registros no aptos para el paso de vehículos, encontrándose éstos en la calzada.

»Que en varias ocasiones se ha informado a este Ayuntamiento del estado en el que se encuentran los referidos registros ((...) adjunta copia de dichos informes).

»Que en los informes emitidos en su día, ya decíamos que este tipo de registro instalado cuando realizaron las obras de la calle no reunían las condiciones necesarias para soportar los esfuerzos a los que se ve sometido de forma continuada con el paso de vehículos.

»Que la única solución eficaz es sustituir éste y todos los registros similares por otros adecuados, resistentes al paso de vehículos.

»Que en su día se presentó un presupuesto al Ayuntamiento para la renovación del total de las tapas existentes, dado que la reposición de dichas tapas corresponde al Excmo. Ayuntamiento, sin que hasta el momento se haya recibido la aceptación de dicho presupuesto para poder proceder a la renovación de las tapas de registros mencionadas.



»Que (...) el problema radica en la instalación de registros en la calzada no adecuados al paso de vehículos”.

Se adjunta la siguiente documentación:

- Escrito presentado por qqqq ante el Ayuntamiento el 6 de junio de 2006, en relación con la rotura de una tapa de registro de agua en la calle xx nº 17 y 19, en el que advierte al Ayuntamiento de que “la mencionada tapa se ha roto por ser del tipo B-125, sin refuerzo, no apta para soportar el tráfico rodado en la calzada de la calle”; y que “todas las tapas de esa calle son de las mismas características y lo previsible es que en poco tiempo rompan unas a continuación de otras”.

- Informe del Jefe de la Policía Local de 17 de mayo de 2006, relativo al mismo hecho, en el que se señala que “qqqq manifiesta que ellos no colocan ese tipo de tapas ya que es cuadrada, y preguntados varios vecinos manifiestan que esas tapas se colocaron por la empresa Hormigones Sierra cuando resalió la remodelación de la citada vía. A día de hoy [17 de mayo de 2006] sigue la tapa en el mismo estado, desconociendo este Policía si su arreglo o reposición corresponde a qqqq, al vecino afectado, al servicio concesionario o a la empresa que realizó la obra después de más de 2 años de haberlas finalizado”.

- Escrito presentado por qqqq ante el Ayuntamiento el 27 de marzo de 2009, en el que se reitera lo expuesto en el escrito presentado el 6 de junio de 2006 (que la tapa “se ha roto por ser de tipo B-125, sin refuerzo, en vez de la C-250, por tanto no apta para soportar el tráfico rodado en la calzada de la calle”) y se aporta un presupuesto –ya presentado anteriormente, según indica- para la renovación del total de las tapas existentes (dicho presupuesto obra en el expediente remitido).

- Escrito presentado por qqqq ante el Ayuntamiento el 19 de octubre de 2010, en el que reitera las observaciones realizadas en sus escritos anteriores y señala que la mayoría de las tapas de registro “suenan al paso de vehículos, ocasionando trastornos y molestias a los abonados de la zona” y que “se ha intentado en varias ocasiones solucionar el problema colocando asientos de goma y otros materiales entre tapa y marco, pero no se ha conseguido”. Por



ello, afirma que la única solución eficaz es sustituir todos los registros similares por otros adecuados, resistentes al paso de vehículos.

Quinto.- El 5 de diciembre el ingeniero de caminos municipal informa de que “qqqq tiene la obligación de conservar todos los elementos de la red de abastecimiento de xxxx1, incluidas las tapas de arquetas de acometidas”; y añade que “No es válido el pretexto de que, en su opinión, no son adecuadas”.

Sexto.- Concedido el trámite de audiencia al reclamante y a qqqq, el reclamante reitera su pretensión resarcitoria y la empresa concesionaria se ratifica en sus alegaciones, si bien valora los daños, para el caso de que se estime la reclamación, en 718,04 euros.

Séptimo.- El 28 de febrero de 2012 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, se reconoce al reclamante una indemnización de 1.039,40 euros y se declara que tal cantidad deberá ser abonada por qqqq, en su condición de concesionaria del servicio de abastecimiento y saneamiento de agua potable de la ciudad.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado g), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las



Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3ª.- Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde del Ayuntamiento, sin perjuicio de la delegación de competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya que se presentó el 14 de septiembre de 2011 y el accidente ocurrió el 11 de agosto anterior.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.



c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, establece que "Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa". Este precepto es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia modula el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial, al rechazar que la mera titularidad del servicio determine la responsabilidad de la Administración respecto de cualquier consecuencia lesiva relacionada con aquél que se pueda producir. El Tribunal Supremo ha declarado, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que "la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro



ordenamiento jurídico". Criterio que ha sido recogido en otros fallos (Sentencias de 13 de septiembre de 2002, 30 de septiembre y 14 de octubre de 2003, o 17 de abril de 2007).

También ha declarado el Tribunal Supremo, de forma reiterada, que no es acorde con el referido sistema de responsabilidad patrimonial objetiva su generalización más allá del principio de causalidad, de manera que, para que exista aquélla, es imprescindible la existencia de nexo causal entre la actuación de la Administración y el resultado lesivo o dañoso producido. En este sentido, la Sentencia de 13 de noviembre de 1997 ya señaló que "aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla".

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

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, el atestado de la Policía Local acredita que los daños en el vehículo se produjeron al ser golpeado por la tapa de una arqueta de abastecimiento de agua que se levantó cuando el vehículo pasó por encima de ella.

La propuesta de resolución atribuye a la concesionaria del servicio de aguas (qqqq) la responsabilidad por los daños reclamados, al afirmar que el elemento causante del daño forma parte del servicio público de abastecimiento de agua y que dicha empresa es la responsable del cuidado y conservación de todos los elementos que forman parte de la red de abastecimiento.

Sin embargo, este Consejo Consultivo discrepa del criterio recogido en la propuesta de resolución y considera que la responsabilidad ha de asumirla el Ayuntamiento:



- Por un lado, porque la empresa concesionaria advirtió de manera reiterada al Ayuntamiento en 2006, 2009 y 2010 de la falta de idoneidad de las tapas de registro "por ser de tipo B-125, sin refuerzo, en vez de la C-250, por tanto no apta para soportar el tráfico rodado en la calzada de la calle" (dichas tapas se instalaron por la empresa que ejecutó las obras de remodelación de la calle a finales de 2003 o principios de 2004, según se infiere del informe de la Policía Local de 17 de mayo de 2006, antes citado); trató de minimizar los ruidos y molestias ocasionados por la rotura de varias tapas e incluso presentó un presupuesto para la renovación de las tapas, sin que el Ayuntamiento se haya pronunciado sobre su aceptación o rechazo.

- Por otro, porque la afirmación del ingeniero de caminos municipal de que "qqqq tiene la obligación de conservar todos los elementos de la red de abastecimiento de xxxx1, incluidas las tapas de arquetas de acometidas", no viene avalada por el pliego o documentación alguna en la que consten las obligaciones de la empresa concesionaria en relación con las tapas de registro. Debe tenerse en cuenta que dichas tapas de registro, de cuya falta de idoneidad se advirtió repetidamente, se colocaron por la empresa que ejecutó las obras (según se indica en el informe de la Policía Local de 2006, citado).

De acuerdo con las reglas generales de distribución de la carga de la prueba, acreditado que qqqq avisó en varias ocasiones sobre la falta de adecuación de las tapas de registro y que planteó la posibilidad de sustituirlas, incumbe a la Administración acreditar no solo que la obligación de conservación corresponde a la concesionaria (lo que no ha hecho) sino también que no ha incurrido en pasividad para evitar la situación de riesgo advertida de manera reiterada por la concesionaria. Al no haberlo probado, el Ayuntamiento ha de soportar las consecuencias negativas de esa falta de prueba; en este caso, no haber probado el incumplimiento de las obligaciones de la concesionaria.

Por ello, al ser el Ayuntamiento el responsable de la pavimentación y mantenimiento de vías públicas urbanas (artículo 25.2.d de la Ley 7/1985, de 2 de abril) y al no haber sido probadas las circunstancias que pudieran exonerarle de responsabilidad, la reclamación debe estimarse.

6ª.- Respecto al importe de la indemnización, la cantidad consignada en la propuesta de resolución (1.039,40 euros) se considera adecuada, de acuerdo



con el presupuesto aportado, sin perjuicio de su actualización en los términos previstos en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de la calzada.

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

EL SECRETARIO GENERAL

EL PRESIDENTE

Fdo.- José Ignacio Sobrini Lacruz

Fdo.- Mario Amilivia González