



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sr. Sobrini Lacruz, Consejero y
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 5 de julio de 2017, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 13 de junio de 2017 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, representada por Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 14 de junio de 2017, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 272/2017, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Sobrini Lacruz.

Primero.- El 27 de enero de 2015 Dña. xxxx, representada por Dña. yyyy, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante al Ayuntamiento de xxxx1, debido a los daños sufridos por una caída el 10 de abril de 2014 en la calle cccc, a la altura de la nave 3, de xxxx2. Expone en su escrito

que introdujo su pierna izquierda en una alcantarilla sin protección, llena de basura y conglomerado, extremo que provocó una torsión de la rodilla derecha y rotura de menisco.

Solicita una indemnización de 8.253,89 euros.

Adjunta a su escrito fotografía del lugar de la caída y de otras alcantarillas y registros en la misma zona y similares características, denuncia efectuada ante Juzgado de Instrucción núm. 5 de xxxx3, partes de baja/alta y diversa documentación médica. En escrito ulterior acredita la representación conferida.

Segundo.- Consta en el expediente el resultado de la prueba testifical practicada con dos compañeros de trabajo de la reclamante que la acompañaban en el momento del accidente. Ambos manifiestan que la alcantarilla se encontraba tapada por una tabla de madera, con basura y conglomerado en su interior y que la zona estaba abandonada.

Tercero.- El 27 de febrero de 2017 el ingeniero técnico municipal informa de que "La situación de la arqueta referida se encuentra en zona catalogada como Urbana según el PGOU, si bien al día de la fecha no se tiene constancia en este departamento de que se haya procedido a la cesión de la propiedad de la calle posterior a la nave a este Ayuntamiento.

»La situación de la arqueta, según las fotos, no se encuentra en la calle cccc, sino en la parte posterior de dicha calle, zona sin urbanizar, parte norte de dichas naves y de muy poco tránsito,...

»No consta en los archivos de la Policía Local ninguna incidencia de este tipo en todo el año 2014.

»La arqueta es del contador de aguas de las naves y no son repuestas sus tapas por el Ayuntamiento de xxxx1.

»El proceder normal de los servicios del Ayuntamiento de xxxx1 es colocar un cono en la arqueta que falta en las calles, dando traslado a las empresas que corresponde su reposición o proceder a su reemplazo si corresponde al Ayuntamiento. No procede colocar tablas sobre la arqueta".

Cuarto.- Concedido trámite de audiencia, el 15 de marzo la reclamante presenta alegaciones en las que se ratifica en su pretensión.

Quinto.- El 7 de abril el Jefe de Servicios, Recogida y Limpieza municipal informa de que no se ha realizado ningún tipo de actuación en ese punto.

Sexto.- Concedido trámite de audiencia a qqqq, S.A.U., mediante escrito de 10 de abril comunica al Ayuntamiento que las tapas de hormigón que han sido colocadas en los registros de contadores de agua no son obra de qqqq y que su mantenimiento no es responsabilidad de ese servicio municipal.

Séptimo.- Concedido nuevo trámite de audiencia al interesado, no presenta alegaciones.

Octavo.- El 6 de junio de 2017 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no haber quedado acreditada la existencia de los hechos que ocasionaron la reclamación.

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

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

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

Decreto 429/1993, de 26 de marzo, ambas normas aplicables *ratione temporis* al presente procedimiento.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (27 de enero de 2015) hasta que se formula la propuesta de resolución (6 de junio de 2017). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una infracción de los principios y criterios que han de regir su actuación, recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- Concurren en la parte 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 de la Corporación Local o a la Junta de Gobierno Local, en el supuesto de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde a favor de aquélla, 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.

La reclamación ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además 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 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.

Más en concreto, 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, 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, se remite a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de modo que resulta igualmente exigible la concurrencia de los requisitos anteriormente señalados.

5ª.- En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por el reclamante y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del mismo. Este extremo corresponde acreditarlo a la parte

interesada, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, el principio general sobre la carga de la prueba contenido en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del ya mencionado Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por otro lado, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En íntima conexión con lo señalado, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece que "Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local."

Resulta igualmente indiscutible la competencia obligatoria de los municipios para la "pavimentación de las vías públicas", según lo dispuesto en el artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Debe entenderse que esta competencia incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías de su titularidad en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas.

En el supuesto objeto de examen, la reclamante manifiesta que sufrió un accidente como consecuencia del mal estado de una alcantarilla –sin protección– en la calle cccc, a la altura de la nave 3, de xxx2; sin embargo, tras la actividad instructora desplegada en el procedimiento, resulta acreditado que la caída no se produjo en el punto indicado, sino en la zona de servicio de las naves -en la parte de atrás de éstas- y que el registro identificado por la reclamante no se encontraba sin protección, sino que, según declaración de testigos, estaba cubierto por una tabla que cedió ante su paso, en una zona con claros signos de abandono.

Por otro lado, se ha acreditado que no se trata de una alcantarilla, sino de una arqueta que alberga el contador de suministro de agua a la nave contigua, arqueta que es de titularidad privada y muy próxima a la pared de la nave, cuyo mantenimiento no corresponde al Ayuntamiento –informes de 7 y

10 de abril de 2017-, sino a la propiedad, como así parece haber realizado ésta tras el accidente.

De conformidad con lo expuesto, sólo con dificultad puede darse por acreditado el lugar y las circunstancias en que se produjo el accidente, sin que se haya identificado el punto exacto donde la caída tuvo lugar.

A pesar de ello y aun dando estos hechos por acreditados, cabe señalar que la caída se produjo en una zona de servicio tras unas naves, donde el Ayuntamiento no realiza labores de conservación; y en una tapa de registro de titularidad privada. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, de 21 de julio de 1999, mantiene el mismo criterio cuando fundamenta que “no puede estimarse la falta de legitimación pasiva opuesta por el Ayuntamiento demandado, pues sea cual sea la titularidad de la tapa de registro que, en su caso, haya motivado la caída, lo decisivo para determinar la responsabilidad de la Administración demandada, es si dicha tapa de registro se encuentra en un lugar donde los servicios municipales han de llevar a cabo sus funciones de vigilancia (...)”.

Si bien es cierto que este Consejo Consultivo viene reconociendo la responsabilidad de las entidades locales a través de la denominada *culpa in vigilando* en lugares abiertos al público, lo cierto es que esta debe ser matizada en función de las concretas circunstancias del caso concreto, pues dicha obligación no puede ser reconocida de manera absoluta para toda vía y condición, labor deseable pero de imposible cumplimiento.

Las particulares circunstancias en las que se produjo el percance, vía de servicio, zona abandonada de acuerdo con la declaración de los testigos, en un registro de titularidad privada y en un lugar no desconocido por la reclamante por sus ocupaciones laborales, llevan al convencimiento de este Consejo que la *culpa in vigilando* invocada no puede tener cabida en el presente expediente, y que en su caso la caída obedecería bien a una falta de especial cuidado o exceso de confianza por parte de los viandantes, o bien podría resultar responsable de los daños el titular del registro defectuoso, pero no concurren las circunstancias necesarias para que se considere fundamentada la procedencia de un acuerdo estimatorio de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada.

Este Consejo Consultivo comparte así el criterio de la propuesta de resolución de desestimar la reclamación presentada, al no haber quedado suficientemente probada la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, representada por Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la calzada.

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