



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero  
y Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 19 de mayo de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxxxxxxxxxxxxx*, 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 21 de abril de 2005 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. xxxxxxxxxxxx debido a las lesiones producidas al pisar la tapa de registro de una arqueta en mal estado, situada en la calle zzzzz de xxxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 25 de abril de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 416/2005, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

**Primero.-** El 15 de julio de 2004 D. xxxxxxxxxxxx presenta, en el registro del Ayuntamiento de xxxx, escrito en el que viene a interponer una reclamación de responsabilidad patrimonial con base, según manifiesta, en los siguientes hechos: "El día 16-03-04 sobre las 19:30 h caminando por la acera de la calle



zzzzz pisé en una arqueta hundiendo y cayendo yo dentro causándome los daños que se citan en el parte médico”.

Solicita ser indemnizado con la cuantía correspondiente a los días que no ha podido trabajar, por los daños producidos, las secuelas y por la rotura del pantalón.

Acompaña a su escrito el acta de la denuncia verbal practicada ante el Juzgado de Instrucción nº 1 de xxxxx, las diligencias practicadas ante la Policía Local el mismo día de los hechos, el parte de urgencias del Hospital xxxxx, el informe del Servicio de Traumatología de dicho hospital en el que figura la lesión sufrida por el reclamante, así como los correspondientes partes de baja y alta de incapacidad temporal por contingencias comunes.

**Segundo.-** El 13 de diciembre de 2004 se emite informe por el Área de Ingeniería Civil y Medio Ambiente del Ayuntamiento de xxxxx, en el que se señala expresamente que “girada visita de inspección por personal de la Sección de Aguas, se comprueba que dicha arqueta pertenece a Iberdrola y actualmente ya ha sido reparada”.

**Tercero.-** El Asesor Jurídico del Ayuntamiento emite informe el 2 de febrero de 2005 manifestando que “dado que los daños reclamados traen causa directa de la falta de conservación y mantenimiento de una arqueta cuya titularidad corresponde a Iberdrola, no existe nexo de causalidad entre los hechos productores del daño y los servicios municipales, y procede desestimar la reclamación”.

**Cuarto.-** El 11 de febrero de 2005 el interesado presenta nuevo escrito de reclamación, reafirmando en los mismos hechos y medios de prueba que en su escrito inicial.

Acompaña a este escrito, nuevo acta de denuncia verbal ante el Juzgado, reiterando de nuevo los hechos ya denunciados anteriormente.

**Quinto.-** El día 21 de febrero de 2005, concluida la instrucción del expediente, se da audiencia del mismo al interesado (que recibe la notificación el día 26 de febrero siguiente), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en



materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos, sin que el interesado, durante el plazo concedido al efecto, haya presentado escrito de alegaciones o documentación alguna.

**Sexto.-** Figura en el expediente el escrito de la compañía aseguradora sssss, en el que la misma manifiesta que "no existe responsabilidad del Ayuntamiento, por lo que se debe desestimar la reclamación (...)".

**Séptimo.-** El 22 de marzo de 2005 la Comisión de Economía y Hacienda del Ayuntamiento de xxxxx formula una propuesta de resolución en el sentido de desestimar la reclamación presentada, al considerar que al corresponder a Iberdrola la titularidad de la arqueta, no existe en el expediente la precisa relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el resultado lesivo.

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 Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), en relación con la regla B), letra h), 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, por tratarse de un asunto de ámbito local.

**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.-** En cuanto a la legitimación de la persona que reclama, ésta la ostenta en virtud de lo previsto en relación con los requisitos que al efecto exige la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente de la Corporación Municipal, en virtud del artículo 21.1.s) 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.

**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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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, nexos causales que implican 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.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial, presentada por D. xxxxxxxxxx, como consecuencia de las lesiones producidas al pisar la tapa de registro de una arqueta en mal estado situada en la calle zzzzz de xxxxx.

La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya que el accidente se produjo el día 16 de marzo de 2004 y el interesado presentó el escrito de reclamación el 15 de julio siguiente, dentro, pues, del plazo de un año que señala el citado precepto.

En la esfera de las Administraciones locales el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 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", reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, establece



que "1. 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 de los municipios para la "pavimentación de vías públicas urbanas", lo que necesariamente incluye su mantenimiento, según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Tal como indica el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencia de 16 de abril de 2004, "(...) la pavimentación de vías urbanas responde a la necesidad no sólo de garantizar unas objetivas condiciones de salubridad del entorno urbano, sino también de garantizar condiciones objetivas de seguridad; seguridad para el tránsito de vehículos y seguridad para el tránsito de las personas. Esta competencia municipal debe entenderse como servicio público, rechazándose la inclusión dentro del ámbito del artículo 106 de la Constitución Española un concepto estricto de servicio público".

Se manifiesta el mismo Tribunal, en Sentencia de 2 de marzo de 2004, del modo siguiente: "Bajo un simple examen usual, la cubrición de toda arqueta con una tapa para evitar accidentes es una medida de seguridad cuya adopción la aconseja el más elemental sentido común. Que la falta de tapa y posterior introducción del pie de (...) ha sido la causa de la caída no ofrece duda (...), luego no cabe adoptar otra conclusión que entender, como así se hace, que la causa de la caída fue precisamente la existencia de ese agujero y posterior introducción del pie de doña (...). Igualmente, de las fotografías tomadas del lugar de los hechos no puede obtenerse otra conclusión que la antedicha (...)".

En el expediente que nos ocupa, sin embargo, el Ayuntamiento considera que la titularidad privada del registro, propiedad de Iberdrola, implica directamente su exoneración de responsabilidad, al no darse la precisa relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño. La Administración no discute la forma de producción de la lesión, discrepando, únicamente, en lo relativo a la imputación a la misma del resultado dañoso por su falta de legitimación pasiva y en lo referente al nexo causal.



En lo que a la relación de causalidad se refiere, ha de considerarse que, independientemente de que la arqueta determinante de la caída del interesado fuera propiedad de Iberdrola, es lo cierto que la colocación de arquetas, alcantarillas y demás elementos en vías públicas urbanas es una actividad sometida al control, autorización e inspección de la Administración Municipal, y así lo recoge expresamente el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. Es por ello que resulta necesario declarar la existencia de responsabilidad de la Administración en tanto que, únicamente cuando el comportamiento de un tercero fuese el único determinante del daño, quedaría la Administración exonerada de su responsabilidad (Sentencias de 21 de marzo, 23 de mayo, 10 de octubre y 25 de noviembre de 1995; 25 de noviembre y 2 de diciembre de 1996; y 16 de noviembre de 1998, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo). En el presente supuesto concurre una inactividad u omisión de la propia Administración demandada que, con incumplimiento de las obligaciones impuestas por el citado artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, omitió el ejercicio de sus facultades inspectoras sobre las arquetas existentes en la vía pública, eludiendo su deber de imponer a los autorizados para su instalación –Iberdrola– las medidas correctoras correspondientes, lo cual es la causa eficiente del daño alegado y reclamado.

Sentado lo anterior puede afirmarse la realidad del daño y que éste ha tenido lugar por el mal estado de la arqueta. La parte reclamante ha aportado, a nuestro juicio, suficientes elementos de prueba: parte de urgencias en el que consta expresamente su declaración –“mientras iba caminando esta tarde ha pisado en una alcantarilla, sufriendo traumatismo en rodilla izquierda”–, las denuncias efectuadas, y que en la fecha del accidente la vía presentaba las condiciones que afirma el interesado en su reclamación (así lo demuestran los informes indicados en los antecedentes de hecho, en concreto el que afirma que “actualmente ya ha sido reparada”, lo que supone que ha precisado de reparación).

De acuerdo con el criterio de que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de conformidad con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, podemos considerar suficientes las actividades probatorias realizadas por la parte reclamante tendentes a acreditar los hechos alegados, ya que, a pesar de dicho principio, no es menos cierto que no se



puede obligar al reclamante a articular una *probatio diabolica*, en el sentido de cargarle con la obligación de tener testigos en el momento del accidente, o, en caso contrario, ver desestimada su pretensión.

Por todo ello, siendo competencia del Ayuntamiento la pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas (artículo 25.d de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local), y presentando la arqueta una deficiencia de relevancia que afecta a los estándares medios exigibles a las Administraciones Públicas y que resulta susceptible de provocar una caída como la del interesado, se colige que si el Ayuntamiento hubiese reparado la arqueta mediante la colocación de su correspondiente tapa o, al menos, señalado el defecto, cumpliendo así su deber de mantener en buen estado las vías públicas, la caída no se habría producido.

Debemos, por lo tanto, pronunciarnos en sentido estimatorio de la reclamación, dado que el título de imputación viene dado por la titularidad administrativa del servicio o actividad en cuyo ámbito se produjo el año, siendo imputable al Ayuntamiento demandado por ser el responsable de la pavimentación de las vías públicas urbanas, debiendo adoptar por ello todas las medidas tendentes a evitar que se produzcan daños como los que aquí acontecieron.

Finalmente, en lo que se refiere a la determinación del exacto alcance de la lesión y su traducción en datos económicos, debe señalarse que el perjudicado ha aportado los elementos de prueba que ha considerado necesarios para evaluar económicamente el daño alegado, pero sin cuantificarlo concretamente; únicamente solicita ser resarcido de la "cuantía diaria por no poder trabajar, daños producidos, secuelas y rotura del pantalón". De seguirse finalmente en la resolución que se dicte por la autoridad consultante el criterio mantenido por este Consejo Consultivo, el montante indemnizatorio deberá adecuarse a lo efectivamente alegado y probado por el reclamante. Así las cosas, deberá acudirse a la aplicación analógica del baremo incluido en la Resolución de 9 de marzo de 2004, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se da publicidad a las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal a aplicar en el año 2004 –cuando se produjo el accidente–. En caso de existir discrepancia en la valoración, se considera oportuno practicar comprobación contradictoria, realizándose los actos de valoración que resulten necesarios por





los servicios médicos de la Administración de la Comunidad Autónoma, para que sea oficialmente determinado el efectivo alcance de la indemnización que procede pagar al interesado (Dictamen del Consejo de Estado nº 3294/2001, de 20 de diciembre de 2001). En todo caso el importe de la indemnización deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Todo lo anteriormente expuesto sin perjuicio de las acciones que, de acuerdo con el principio general del necesario cumplimiento de las obligaciones, pudiese emprender, en su caso, el Ayuntamiento contra la citada empresa en lo atinente a la posible responsabilidad de la misma, que iría referida al régimen de autorizaciones y licencias para la colocación de las arquetas, y las obligaciones que del mismo derivan por posible incumplimiento de las obligaciones de una actividad sometida al control, autorización e inspección de la Administración Municipal.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxxxxxxx debido a las lesiones producidas al pisar la tapa de registro de una arqueta en mal estado, situada en la calle zzzzz de xxxxx.

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