



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 15 de diciembre de 2006, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx*, 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 30 de octubre de 2006 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 Dña. xxxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 31 de octubre de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1031/2006, 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. Madrid López.

Primero.- Mediante escrito de fecha 26 de septiembre de 2005, Dña. xxxxx interpone frente al Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial. Manifiesta lo siguiente en sus dos primeras alegaciones:

“El pasado 19/4/05, cuando la compareciente transitaba por la C/ xxxxx de xxxxx, entre los números dos y seis, sufrió un accidente que le



ocasionó la rotura del distal del radio derecho, tal y como se recoge en el informe de urgencias emitido por el centro médico Complejo Hospitalario de xxxxx (Dtº 1).

»La compareciente ha estado de baja desde el 19/04/05, hasta el día 22/6/05 tal y como muestra el informe médico emitido por el Dr. D. ddddd (Dtº 2).

»El motivo de la lesión, estriba en la caída que la compareciente sufrió, como consecuencia del mal estado de una tapa de registro de una de las bocas de riego que en dicha calle existen, tal y como muestran el informe emitido por el arquitecto D. aaaaa (Dtº 3).

»Dicha tapa de registro tal y como se indica en el informe pericial, se levanta cuando se presiona sobre uno de sus extremos, lo que ocasionó que la compareciente tropezase con la misma al engancharse el tacón de su zapato y sufriera la caída que le provocó las lesiones indicadas, teniendo que acudir al servicio de urgencias ante los dolores que sufría donde procedieron a tratar la rotura del distal del radio”.

Valora el daño en 2.931,84 euros, por 64 días incapacitada para realizar sus actividades habituales.

Acompaña a su escrito documentos médicos y un informe de 1 de septiembre de 2005, de un arquitecto, sobre el estado de un arqueta de riego en la calle xxxxx, a la altura de los números 2, 4 y 6, de xxxxx; el informe consta también de tres fotografías y se señala que se realizó visita en los primeros días del mes de agosto, acabando con las siguientes conclusiones:

“1. Efectivamente la arqueta se encuentra su tapadera ligeramente hundida sobre el nivel de la acera y del cerco de la propia arqueta.

»2. En la mencionada arqueta si se produce una presión de una fuerza considerable, como la producida al ser pisado por el tacón del zapato de una persona, en la zona de la tapadera donde se encuentran las bisagras, la tapadera tiende a levantarse y puede que se abra total o parcialmente como se ve en la fotografía número 3.



»3. Como es habitual la arqueta dispone de un orificio donde se introduce una llave para que se proceda a su apertura por el personal autorizado”.

Segundo.- Con fecha 26 de septiembre de 2005, la Administración municipal acuerda admitir a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial, solicitar un informe al Servicio correspondiente y dar traslado a la compañía aseguradora, añadiendo que tras la instrucción, conforme a las fases señaladas, se iniciará el trámite de audiencia.

Tercero.- Consta en el expediente un informe del ingeniero técnico de Obras Públicas Municipal del Ayuntamiento, de fecha 13 de octubre de 2005, en el que se señala:

“Que en el lugar de los hechos, junto al nº xx de la C/ xxxxx, existe una boca de riego, con tapa de chapa rectangular y cierre abatible tipo libro la cual se encuentra en buenas condiciones, pudiendo suceder, aunque se considera poco probable, que si se ejerce una presión puntual sobre el eje de giro de la tapa, ésta se pueda abrir unos centímetros, volviendo a cerrarse al cesar la presión.

»Que la boca de riego pertenece a la red de abastecimiento, cuya conservación corresponde a la empresa concesionaria del Servicio de Agua y Saneamiento, eeeee”.

Consta además un escrito de la empresa eeeee, de 3 de noviembre de 2005, señalando, como servicio municipal de abastecimiento de agua potable y saneamiento, lo siguiente respecto a la reclamación:

“Que habiéndose girado visita al mencionado lugar por parte de operarios de este Servicio, se ha podido comprobar que efectivamente en el lugar mencionado existe una tapa denominada registro de boca de riego, registro que está en buenas condiciones de mantenimiento y de uso.

»Que dicho registro no difiere en ninguna característica o material a los cuatro existentes en la misma acera, ni a los existentes en las demás zonas de xxxxx.



»Que el modelo de boca de riego que aprueba este Ayuntamiento para su instalación en la ciudad de xxxxx presenta el inconveniente de que la tapa que lo protege suele abrirse según se pise al ir andando de forma normal, pudiendo llegar a provocar algún accidente del tipo que nos ocupa.

»Que dicha boca de riego se encuentra en perfecto estado de conservación y mantenimiento.

»Que, aun considerando que no existe responsabilidad por nuestra parte y dado que se trata de daños físicos, se ha dado parte al Seguro para su conocimiento”.

Figura en el expediente un escrito de la compañía aseguradora indicando que, conforme al informe del ingeniero técnico municipal, de haber responsabilidad, sería de la empresa concesionaria.

Cuarto.- Con fecha 10 de marzo de 2006 se acuerda la apertura de un periodo de prueba.

Quinto.- Consta en el expediente acta de prueba testifical, de la testigo Dña. ttttt, de 9 de mayo de 2006, señalando:

“A las preguntas del instructor: Manifiesta que: El testigo había quedado en el bbbbbb con xxxxx para tomar un café sobre las 10,30 de la mañana e ir de compras y sobre la Calle xxxxx, para salir hacia la calle xxxxx, justo en la arqueta metió el tacón dentro de dicha arqueta, en el agujero, y al quererla sacar se abrió la arqueta y cayó al suelo. La testigo la levantó, cogieron un taxi y la acompañó a la Residencia, con dolores en la muñeca, ya que al caer se apoyó sobre el brazo derecho, la muñeca se hinchó. En urgencias salió con la muñeca escayolada. Y estuvo 40 días con la escayola. La arqueta se encontraba bien”.

Sexto.- Concedido el trámite de audiencia el 31 de julio de 2006 a la reclamante y a la empresa concesionaria, ésta presenta el 8 de agosto un escrito de alegaciones en el que, entre otras cosas, señala:

“El Técnico Municipal indica al final de su informe que «la conservación corresponde al Servicio de Agua y Saneamiento, eeeee». Pero



anteriormente indica «la cual se encuentra en buenas condiciones». Por tanto si se encuentra en buenas condiciones no ha habido negligencia en la conservación y por tanto no hay responsabilidad en el accidente.

»Que no ha habido negligencia por parte de esta Empresa Concesionaria en la conservación y mantenimiento de dicha arqueta.

»Que el problema es del modelo concreto de arqueta instalado, siendo la responsabilidad en la determinación del equipamiento del Ayto. de xxxxx”.

El 28 de septiembre de 2006, la interesada presenta alegaciones, señalando, entre otros aspectos:

“(…) no estamos ante una responsabilidad derivada por la mala conservación de los bienes por parte de la concesionaria, sino ante una desafortunada elección de un tipo de bien (tapa de registro de boca de riego) que puede ocasionar accidentes tal y como se indica en el informe de la concesionaria y que a pesar de conocer tal hecho el Ayuntamiento no ha hecho nada por solucionarlo, cuando dicho tipo de modelo de tapa se podría haber sustituido por otro que tuviera cerradura y que así impidiese que se levantase al ser pisado o al introducirse el tacón de un zapato en el agujero que la misma tiene, tal y como se indica en el informe aportado por esta parte”.

Séptimo.- Con fecha 2 de octubre de 2006, se formula informe-propuesta en el que se propone desestimar la reclamación formulada.

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 B), apartado 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.

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 la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, 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 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, 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.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada ante el Ayuntamiento de xxxxx por Dña. xxxxx, debido a los daños derivados de una caída por el mal estado de la acera.

La parte interesada ha ejercitado su derecho 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.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, la propuesta de resolución señala lo siguiente:



“No obstante, de las pruebas practicadas en el procedimiento se pone de manifiesto que la arqueta en cuestión está en perfecto estado de conservación, y que la caída objeto de la presente reclamación se produce, según la testigo propuesto, cuando la arqueta se abrió encontrándose la reclamante intentando sacar el tacón de su zapato que se había introducido dentro del agujero que existe en la tapa de la arqueta.

»Es evidente, y así se reconoce en el propio informe técnico presentado por la parte, que la arqueta dispone de un orificio en la tapadera en donde el personal autorizado introduce un gancho para proceder a la apertura de la tapa, procedimiento habitual y razonable para su manipulación, apertura y uso.

»Expresado de otra manera, vistos los datos e informes obrantes en el expediente, no puede considerarse que el proceder de la Administración haya tenido incidencia alguna en la producción del daño, ni haya sido contrario a la diligencia y cuidado debidos en el mantenimiento de las vías urbanas y de la red de alcantarillado.

»En el presente supuesto no cabe apreciar se hallan (sic) rebasado los estándares de seguridad exigible, pues la responsabilidad patrimonial no puede objetivarse hasta tal punto de pretender deducirla siempre que se produce un resultado lesivo por el mero hecho de la intervención de un servicio público”.

El Consejo no comparte el criterio de la propuesta, y entiende que debe estimarse la reclamación. Al respecto cabe señalar:

- En primer lugar, no se discute que se produjo un daño a la reclamante como consecuencia de los hechos que originan la reclamación.

- Por otro lado, a la vista de los documentos obrantes en el expediente (entre ellos la declaración de una testigo), cabe dar por probados tales hechos en los términos que recoge la propia propuesta de resolución: la caída de la reclamante se produjo al abrirse la tapa de la arqueta, en cuyo orificio se había introducido un tacón de su zapato, en el momento en que aquélla intentaba sacarlo de ese lugar.



- Ha de descartarse la posible responsabilidad de la empresa concesionaria, pues la arqueta en cuestión se encontraba en buenas condiciones, como se deduce del informe evacuado por técnico del Ayuntamiento y de los demás escritos del expediente.

- Dicho lo anterior, la cuestión se centra en sí, apreciados tales hechos, el daño sufrido por la reclamante es imputable al Ayuntamiento en virtud de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Al respecto, y partiendo del marco normativo ya expuesto, la propuesta de resolución invoca "los estándares de seguridad" exigibles, considerando que no se han rebasado en este caso. Esta mención trae a colación un criterio que ciertamente ha sido utilizado por la jurisprudencia a la hora de explicar o interpretar el carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Así, por ejemplo, el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo), en Sentencia de 5 de junio de 1997, con criterio repetido después hasta la actualidad, dice:

"Esta fundamental característica impone que no sólo no es menester demostrar para exigir aquella responsabilidad que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño han actuado con dolo o culpa, sino que ni siquiera es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos.

»Debe, pues, concluirse que para que el daño concreto producido por el funcionamiento del servicio a uno o varios particulares sea antijurídico basta con que el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social. No existirá entonces deber alguno del perjudicado de soportar el menoscabo y, consiguientemente, la obligación de resarcir el daño o perjuicio causado por la actividad administrativa será a ella imputable".

- Pues bien, examinados los hechos a la luz del citado criterio jurisprudencial, este Consejo entiende que sí se han rebasado los comentados estándares de seguridad, especialmente en la medida que en el accidente tuvo una importancia decisiva –la señora cae cuando, al intentar sacar el tacón del



agujero de la tapa, ésta se abre, apertura que en principio parece determinante en la producción de la caída– la estructura de la tapa de la arqueta, la cual resulta que se puede mover y abrir si se pisa en determinada posición, característica ésta que rebasa el límite de seguridad exigible, pues no es razonable que en las aceras existan elementos que pisados de una determinada forma se muevan, ya que esto es un peligro para el tránsito de los peatones, tal vez no un gran peligro, pero sí un riesgo impropio de unas calles con el nivel adecuado de seguridad. Son reveladoras al respecto estas palabras del informe de la empresa concesionaria, de 3 de noviembre de 2005, que no han sido contradichas por la Administración:

“Que el modelo de boca de riego que aprueba este Ayuntamiento para su instalación en la ciudad de xxxxx presenta el inconveniente de que la tapa que lo protege suele abrirse según se pise al ir andando de forma normal, pudiendo llegar a provocar algún accidente del tipo que nos ocupa”.

En este caso el accidente se produjo cuando tras introducir la reclamante su tacón en el agujero de la tapa, ésta se movió al intentar sacarlo, siendo por tanto fundamental en el desarrollo del percance esa característica de la repetida tapa, que, conforme a lo explicado, cabe considerar que rebasa los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social, siendo en consecuencia el daño provocado antijurídico; por lo tanto, teniendo en cuenta que existe relación de causalidad entre el funcionamiento de la Administración y el resultado dañoso, ha de estimarse la reclamación.

En cuanto a la valoración del daño, habrá de fijarse en expediente contradictorio, habida cuenta de que con la documentación presentada no es claro que todos los días de baja fueran impeditivos, pues en el informe clínico de 20 de julio de 2005 se dice que “ha precisado tratamiento ortopédico mediante inmovilización enyesada desde 19-4-05 hasta 1-6-05”. En todo caso, es criterio razonable aplicar al caso las cuantías de indemnización establecidas en el anexo de la Resolución de 7 de febrero de 2005 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones para accidentes de circulación con daños y perjuicios a las personas.



Ello sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, conforme a lo previsto 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 expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

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