



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Burgos el día 20 de mayo de 2008, 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 14 de abril de 2008, 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 21 de abril de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 333/2008, 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 el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

**Primero.-** El día 24 de agosto de 2007, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, frente al citado Ayuntamiento, por los daños sufridos en un accidente debido al mal estado de la acera por la que transitaba. Expone lo siguiente:



“El día 16 de agosto de 2007, a las 7:30 de la tarde iba andando por la C/ xxxx por la acera del nº 10 y tropecé con un agujero que hay en un cuadrado de la acera, dicho hueco tenía hierros, metí el pie izquierdo y caí con todo mi peso sobre el codo izquierdo y me lo partí (...)”.

Solicita una indemnización por los daños ocasionados, indicando que “queda pendiente hasta que termine con los médicos, pues todavía no saben si me tendrán que operar”.

La reclamante identifica a varios testigos que presenciaron los hechos.

Acompaña al escrito de reclamación un informe de Urgencias del Complejo Asistencial de xxxxx, de fecha 16 de agosto de 2007.

**Segundo.-** El 27 de agosto de 2007, la interesada aporta al expediente copias de la citación para consulta de traumatología y del justificante de haber acudido a una consulta. Posteriormente aporta, entre otra documentación, un informe médico de Atención Primaria, de fecha 19 de octubre de 2008, en el que se indica que “esta paciente, tras una caída el 16 de agosto 2007 se rompió en codo fractura de cabeza de radio tipo II lado izq. Le dan el alta en traumatología día 8-10-07 (trae informe) pero permanece realizando RBH hasta el 19 de octubre del 2007 (trae justificante de asistencia)”; y un informe médico de valoración del daño corporal.

**Tercero.-** El día 28 de agosto de 2007, el Concejal Delegado del Área de Hacienda del Ayuntamiento de xxxxx dicta un Decreto admitiendo la reclamación y nombrando instructor, lo que es notificado a la interesada el 11 de septiembre de 2007.

**Cuarto.-** A requerimiento del instructor, se incorpora al expediente el informe emitido por la Policía Local de xxxxx sobre la denuncia formulada por la reclamante, en el que se indica que “los hechos que denuncia ocurrieron a las 19:30 horas del día 16 de agosto, es decir una semana más tarde de ocurridos, por lo que no pudo comprobarse la verosimilitud de los mismos. Sí pudo comprobarse (el día de la denuncia) que el agujero en la arqueta que menciona existía y aún existe hoy día a pesar de haberse dado cuenta de dicha anomalía a la Concejalía de Obras y Servicios en el mes de mayo”.



Tras nuevo requerimiento del instructor, la Policía Local de xxxxx aporta el informe completo relativo a la denuncia -al que se adjunta el reportaje fotográfico realizado en relación al desperfecto de la tapa de registro-, indicando que en la inspección efectuada cuando se denunciaron los hechos, "se aprecia un agujero de 16 x 8 cm. que atraviesa la misma y deja ver unos hierros que la sustentan".

**Quinto.-** El 1 de octubre de 2007, el ingeniero de caminos municipal emite un informe con el siguiente contenido: "Independientemente de que en la Concejalía de Obras e Infraestructuras no se ha recibido notificación alguna de la Policía Local sobre el defecto, la descripción del mismo que hace la presunta accidentada corresponde a una tapa de arqueta de qqqqq". No realiza consideración alguna acerca de los defectos o estado de conservación del pavimento.

**Sexto.-** El Ayuntamiento da traslado a qqqqq de la documentación obrante en el expediente. Mediante escrito de fecha 26 de noviembre de 2007, D. vvvvv, en representación de qqqqq S.A., manifiesta que "no tiene constancia de que haya existido anomalía o deficiencia alguna en sus instalaciones en la Calle xxxx nº 10 de xxxxx, y no tiene noticia alguna de la ejecución de trabajos de sustitución o reparación de tapa o arqueta de instalación eléctrica en la referida Calle, pretendidamente producidos en agosto de 2007, ni ha procedido a reparar, reponer, modificar o sustituir la misma".

**Séptimo.-** Mediante escrito de 7 de diciembre de 2007, la interesada concreta la indemnización que pretende, solicitando 1.400,22 euros por los puntos de secuelas y 3.222,40 euros por 64 días improductivos.

**Octavo.-** El 9 de enero de 2008 se toma declaración a los dos testigos propuestos por la reclamante. Uno de ellos declara ser su hermano y el otro manifiesta que no la conoce. En sus declaraciones, ambos reconocen que la reclamante metió el pie en un hueco de una arqueta en el que quedó atrapado su zapato, cayéndose al suelo, siendo el estado de la arqueta idéntico al de las fotografías.

**Noveno.-** El día 23 de enero de 2008, dando por finalizado el procedimiento, se concede trámite de audiencia a la reclamante y a qqqqq S.A.,



a efectos de que, en un plazo de quince días, formulen las alegaciones y presenten los documentos y justificaciones que estimen oportunos.

Con ocasión del trámite otorgado, la reclamante presenta un escrito en el que reitera la existencia de responsabilidad del Ayuntamiento por el defectuoso estado de la arqueta, indicando además que la arqueta ha sido reparada.

Por su parte, el representante de qqqqq S.A. mediante escrito de 6 de febrero de 2008, reitera idénticas consideraciones a las realizadas el 26 de noviembre de 2007.

**Décimo.-** Con fecha 19 de marzo de 2008 se formula propuesta de resolución de carácter desestimatorio, al no ser la arqueta defectuosa propiedad del Ayuntamiento de xxxxx.

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 reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento 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, 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, a la que se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

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, 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 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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.

**5ª.-** 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”. Este precepto, reproducido casi 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.

Por su parte, 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 “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”, según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Debe entenderse que esta competencia



incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías en condiciones adecuadas, que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas.

**6ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación formulada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por el mal estado de una arqueta.

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.

**7ª.-** Comprobada la realidad y certeza de las lesiones sufridas por la reclamante, es preciso determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

Como afirma la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1997, "la imprescindible relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, si bien admitiendo la posibilidad de una moderación de la responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, lo que debe tenerse en cuenta en el momento de fijarse la indemnización. Ello no es obstáculo para que, según los casos, se requiera para determinar la existencia de responsabilidad el carácter directo, inmediato y exclusivo del referido nexo. A estos efectos debe precisarse que la actividad administrativa no ha de ser enjuiciada aquí bajo el prisma psicológico o normativo de la culpabilidad, sino más bien desde la estricta objetividad mecánica de un comportamiento que se inserta, junto con otros eventos, en la causalidad material, a nivel de experiencia, en la producción de un resultado".

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la 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 Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En el supuesto objeto de análisis, a pesar de las manifestaciones del representante de la empresa qqqqq S.A., puede considerarse acreditado el hecho de que la arqueta se encontraba en mal estado de conservación en el momento en que tuvo lugar el siniestro. Ello se desprende no sólo del escrito de reclamación, sino también de las declaraciones de los testigos, y del informe de la Policía Local, en el que se afirma que si bien se constatan los defectos existentes tras la denuncia que es posterior a la fecha del accidente sufrido, se indica que "el agujero en la arqueta que menciona existía y aún existe hoy día a pesar de haberse dado cuenta dicha anomalía a la Concejalía de Obras y Servicios en el mes de mayo". Asimismo en las fotografías realizadas por la Policía Local se aprecia el defecto existente, señalando los testigos que se encontraba en iguales condiciones el día del accidente. Una vez aclarado este extremo, es preciso comprobar si existe la necesaria relación de causalidad entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso producido.

Al respecto, este Consejo Consultivo no se muestra conforme con el sentido de la propuesta de resolución de desestimar la reclamación planteada, por no ser la arqueta defectuosa de titularidad del Ayuntamiento. Y ello porque, si bien es cierto que la arqueta en cuestión pertenece a la compañía qqqqq S.A., no lo es menos que se encuentra dentro de un acera integrante del conjunto de bienes de dominio público de la Entidad Local.

De este modo, se puede concluir que el Ayuntamiento no ha cumplido con su obligación de mantener las vías urbanas en condiciones adecuadas de seguridad para el tránsito de los peatones, permitiendo que una arqueta se encontrara en defectuoso estado de conservación, con el consiguiente riesgo de caídas que ello implica. Se trata, por lo tanto, de una clara omisión del deber de vigilancia y control por parte del Ayuntamiento, al permitir que no se adoptasen las medidas de seguridad oportunas en relación a las competencias que ostenta. Por lo tanto, se debe tener por acreditado el hecho determinante de la





responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento, lo que supone la plena legitimación pasiva de éste frente a la acción ejercitada.

En este sentido, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Principado de Asturias, en su Sentencia de 21 de julio de 1999, mantiene 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, y si la misma se encuentra en una acera cuya conservación y cuidado le viene exigido por el artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen Local, no cabe duda que el daño que se alega se ha producido en el ámbito del funcionamiento del servicio público, como es el mantenimiento y conservación de los elementos integrantes de una calle, como son las aceras, por lo que lo decisivo no es la titularidad de la tapa o elemento que causa el accidente, sino la defectuosa vigilancia ejercida por el servicio público municipal de la vía pública en la que está situado”.

Sentado lo anterior, este Consejo Consultivo entiende que, sin perjuicio de la posibilidad de repetición que contra qqqqq S.A. pueda tener el Ayuntamiento de xxxxx, resulta procedente la estimación de la reclamación, reconociendo a la interesada el derecho a percibir una indemnización cuya cuantía deberá determinarse en expediente contradictorio, teniendo en cuenta la ausencia de los datos necesarios, en el momento actual, para su concreción.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña xxxxx, debido a los daños sufridos por el mal estado de la acera.

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