



Resolución del Ararteko, de 21 de agosto de 2008, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Errenteria que estime la reclamación de responsabilidad patrimonial por una caída producida por una tapa de alcantarilla levantada en una calle del municipio.

Antecedentes

1. El reclamante acude al Ararteko para poner en nuestra consideración la falta de respuesta a una reclamación por responsabilidad patrimonial presentada ante ese Ayuntamiento de Errenteria.
2. La reclamación administrativa se debía a los daños producidos tras la caída sufrida el 29 de noviembre de 2004 en una calle del municipio. El origen de la caída fue una arqueta del servicio de alcantarillado municipal que se encontraba levantada y que, al pisarla, le provocó una torsión del tobillo. Tras el accidente acudió un agente de la policía municipal que procedió al cierre de la arqueta y asistió a la víctima de la caída. Según alegaba el reclamante la causa directa de la caída fue el estado de la arqueta y la omisión del deber municipal de mantener la vía pública en condiciones de tránsito adecuado.
3. Durante el expediente administrativo el reclamante aportó las correspondientes pruebas de los hechos acaecidos como fueron su declaración y la testifical de una persona que se encontraba en el lugar de los hechos. En referencia al perjuicio padecido aportaba informe médico en el que se describían las lesiones y el periodo que estuvo en situación de baja por accidente laboral a cargo de la Mutua Laboral. Respecto a las cantidades de la indemnización presentaba facturas por gastos de rehabilitación y gastos de un abogado por redacción de escritos.

Asimismo, consta en el expediente la solicitud de un informe al agente de la policía local que acudió al lugar de la caída, que no se incorpora al expediente remitido, pero que sí se hace referencia en el posterior informe municipal de 11 de agosto de 2005.



El informe técnico municipal reconoce que el daño se produjo por la existencia de una arqueta mal colocada en una calle del municipio que, según declaró el policía municipal, se elevaba unos cinco centímetros sobre el nivel del suelo. Considera, en todo caso, que la razón del estado de la arqueta pudo ser la lluvia caída y la obturación de la arqueta por hojas y otros materiales. No obstante, el informe incluye una valoración general sobre la conducta de los peatones y señala que éstos deben transitar conforme a las circunstancias meteorológicas y adoptar unas medidas de atención mínimas que permiten la detección de obstáculos *“evitando por efecto de la rutina un andar descuidado”*.

También se adjunta un informe de la correduría de seguros –con quien tienen concertada una póliza de responsabilidad civil el Ayuntamiento de Errenteria– en el que considera que *“según los antecedentes y el informe pericial realizado, el mismo no tiene cobertura por la póliza de responsabilidad civil contratada”*.

4. En contra del planteamiento del reclamante la resolución municipal de 26 de junio de 2006 desestima la reclamación formulada con base al citado informe del técnico municipal y otro informe del responsable de contratación y patrimonio.

A la vista de esta reclamación, tras analizar el planteamiento de la queja y de la información remitida por el Ayuntamiento, hemos estimado oportuno remitirle las siguientes consideraciones:

Consideraciones

1. El objeto de este expediente es analizar la base jurídica de la pretensión del reclamante, quien considera imputable al Ayuntamiento de Errenteria el perjuicio económico sufrido por una caída en la vía pública, puesto que considera que éste deriva del funcionamiento del servicio municipal de mantenimiento de las vías urbanas.
2. Con carácter previo, conviene insistir en el marco legal donde se sitúa el instituto de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas. La Constitución española consagra en el artículo 106.2 el derecho de los



ciudadanos a ser resarcidos por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

Este régimen ha sido desarrollado por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Esta disposición normativa establece el derecho de los particulares a ser indemnizados por las administraciones públicas de las lesiones sufridas en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Los requisitos exigidos para acreditar el nacimiento de un derecho indemnizatorio se derivan del propio texto legal, así como de la abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo.

De este modo, se debe comprobar la existencia de una efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas, que el daño o lesión patrimonial producido al reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en relación directa, inmediata y exclusiva de causa o efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal, ausencia de fuerza mayor, y que la persona reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño producido cabalmente por su propia conducta. De igual modo, se exige que no haya caducado el derecho a reclamar por el transcurso de un año desde que se produjeron los hechos.

Es importante señalar que el régimen de responsabilidad patrimonial que consagra la Constitución es de carácter objetivo o de resultado, ajeno a cualquier necesidad de culpa o negligencia en la actuación u omisión de los servicios públicos.

Esta responsabilidad objetiva de las administraciones debe encontrar su justificación en la necesidad de que las personas no soporten las consecuencias lesivas o dañosas de la actuación administrativa que, entre otras finalidades, debe perseguir el interés general.





Poder establecer la relación de causalidad entre el daño y la conducta administrativa conlleva analizar cada lado concreto en torno a los hechos probados ciertos o evidentes. La doctrina señala que el carácter objetivo de la responsabilidad implica un esfuerzo en la determinación de la causa o las causas que han provocado el hecho lesivo.

La doctrina (GARCÍA DE ENTERRÍA) ha señalado los problemas que plantea aplicar la teoría de la equivalencia de las condiciones (quien causa la causa es el causante del mal causado) y ha preferido la aplicación de la teoría de la causalidad adecuada –más propia del campo administrativo– que precisa que el hecho entendido como el causante del daño sea en sí mismo idóneo para producirlo según la experiencia común.

En definitiva, el órgano administrativo debe resolver favorablemente la solicitud de reclamación cuando quede probada en el expediente la relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y la lesión producida.

3. Conviene de igual modo hacer una reflexión sobre la obligación de las administraciones públicas de responder directamente de los perjuicios derivados del funcionamiento de los servicios públicos, al margen de los contratos de seguro privado que suscriban con compañías aseguradoras.

Esa obligación de la Administración nada tiene que ver con el contrato de póliza de seguro que, con ocasión de cubrir la obligación de la responsabilidad, se puede llegar a contratar entre el Ayuntamiento y una compañía privada. Tanto el tipo de responsabilidad como el procedimiento a seguir difieren de las previsiones que el ordenamiento jurídico y la profusa jurisprudencia del Tribunal Supremo mantienen al respecto. Las compañías de seguros responden por los daños de naturaleza civil derivada del artículo 1902 del Código Civil que puedan ocasionar los contratantes y en función de resto de cláusulas y franquicias que hayan tenido a bien contratar.

Por ello el criterio de la compañía sirve únicamente para establecer si el riesgo de una posible lesión responsable de la Administración es asumible por la compañía o no. Esas circunstancias no suponen una exoneración de la responsabilidad directa que el ordenamiento jurídico predica de las administraciones públicas. En





cualquier caso, la responsabilidad no contratada por ese Ayuntamiento debe ser satisfecha por esa misma Administración, por lo cual, un informe desfavorable de la aseguradora no significa que quedase exonerada de su pago.

En ese sentido, la resolución nunca debe basarse en los informes de la compañía mercantil de seguro contratada por la Administración, sino que debe tener únicamente en cuenta los elementos de instrucción previstos en el procedimiento administrativo necesarios para poder determinar su existencia.

4. En el caso que nos ocupa conviene analizar los elementos que configuran la responsabilidad patrimonial conforme a los hechos que constan en el expediente administrativo.

En primer lugar, el título de imputación por el cual se atribuye el daño al funcionamiento de un servicio público de la Administración. El motivo de imputación del daño es la omisión del deber municipal de prestar un adecuado servicio de mantenimiento de los elementos en las calles públicas. Las administraciones locales tienen, entre otras competencias, la labor de mantenimiento y conservación de las vías urbanas y del alcantarillado en las mejores condiciones posibles de seguridad para el tránsito de peatones que por la misma discurrieran, conforme establece el artículo 26.1 a) de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Esa obligación de prestar el servicio público en unas condiciones adecuadas conlleva a que la vía pueda destinarse a tal fin sin la presencia de obstáculos que dificulten el tránsito ordinario de la personas.

Dentro de los estándares de prestación de servicios públicos o de las exigencias técnicas para las redes de alcantarillado estaría la obligación de colocar la tapa de forma que no fuera practicable o movable por causas ordinarias como son, en todo caso, la presión provocada por el agua de lluvia.

Conviene matizar que el órgano instructor no aporta ningún elemento probatorio respecto a las circunstancias meteorológicas extraordinarias que permitieran exonerar a la Administración de su responsabilidad.





5. Ya en segundo lugar hay que verificar si ha quedado justificada y acreditada la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio de conservación de las vías urbanas y alcantarillado y los daños sufridos por la reclamante.

De la lectura del expediente resultan una serie de hechos o circunstancias tenidas por ciertas que pueden ser relevantes al respecto. En el expediente se aportan la declaración de una persona, testigo presencial de los hechos, un informe del técnico municipal en el que reconoce el incorrecto estado de la arqueta –cuya tapa sobresalía sobre el nivel de la calle– así como la intervención de un agente de la policía municipal que socorrió al reclamante y solucionó la colocación de la arqueta.

La entidad de los desperfectos o el riesgo objetivo existente para los viandantes debe ir unido a la teoría antes mencionada de la causalidad adecuada.

En el expediente administrativo queda suficientemente acreditada la existencia de una arqueta mal colocada en el lugar del incidente. El hueco y el desnivel existente era de la entidad suficiente, más de cinco centímetros, para provocar la caída.

No se trata por tanto de una deficiencia que entre dentro de los parámetros de la racionalidad. Hay que mencionar que aun en el caso de que el viandante disponga de una diligencia ordinaria en el caminar, éste no puede prever la existencia de una tapa de arqueta elevada. Asimismo, la deficiencia era relevante y subsanable por lo que originó la correcta intervención del agente municipal para eliminar el desnivel.

La existencia de una tapa de alcantarilla que sobresale cinco centímetros entraña un elemento extraño al giro habitual del caminante que no son previsibles como sí pueden ser otros obstáculos que con un mínimo de atención sean superables, conforme a los parámetros de racionalidad, como pudiera considerarse un pequeño desnivel de un centímetro (así lo considera el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en su sentencia nº 738/2001 de 13 de julio de 2001 JUR 2001\308904).





Es por ello por lo que la causa de la caída –como queda probado por la declaración testifical y en el informe técnico– se produjo por la presencia de una arqueta mal colocada en la vía pública.

Por otro lado, en el caso de que el órgano instructor considerase la intervención de la reclamante en la causa del daño, la carga de la prueba es en todo caso de quién la alega, en este caso de la Administración. El órgano instructor debería haber aportado pruebas fehacientes al respecto y demostrar que la irrupción de la conducta de la víctima implicaba la ruptura del nexo causal o la concurrencia de las culpas.

A meros efectos expositivos, en este mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco sentencia nº 594/2002, de 5 de julio, en la que se impugnaba una resolución del Ayuntamiento de Errenteria que desestimaba una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños provocados a consecuencia de una caída al introducir el pie en un bache, manifestando esa sentencia lo siguiente:

“En definitiva, siendo incontestable la existencia de la irregularidad que presentaba la superficie en el lugar en que se produjo la caída, y siendo competencia municipal la adopción de medidas en orden a mantener la seguridad en lugares públicos, así como la pavimentación de las vías públicas urbanas, a tenor de lo establecido en el artículo 25 a) y d) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local; sin que de otro lado exista indicio, ni menos sustento probatorio, de que la caída del recurrente en el lugar en que aquélla se produjo sea consecuencia de una falta de diligencia en la conducta del lesionado, procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento demandado. ”

En relación con la existencia de una arqueta de alcantarilla sin la debida protección el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ha considerado la responsabilidad patrimonial de la Administración en sentencias como la nº 397/1999, de 27 mayo, RJCA 1999\2251 y la nº 1229/2001, de 14 diciembre, RJCA 2002\353.





En definitiva, debemos considerar que la existencia de una arqueta mal colocada ha sido la causa principal de los daños sufridos por el reclamante, por lo que habría que considerar que el Ayuntamiento de Errenteria, como titular del servicio público del mantenimiento de las alcantarillas, debe responder de los daños que haya ocasionado.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

RECOMENDACIÓN 20/2008, de 21 de agosto, al Ayuntamiento de Errenteria

Que revoque la resolución de 26 de junio de 2006, por la que se acordó desestimar la reclamación presentada ya que del expediente administrativo se concluye que la causa de la caída fue el inadecuado funcionamiento del servicio público de mantenimiento de las vías urbanas y sus alcantarillas.

Posteriormente, que dicte una nueva resolución en la que se reconozca su responsabilidad patrimonial y se indemnice por los daños acreditados en el expediente al reclamante.

