CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y Ponente
Sr. Nalda García, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria en funciones

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 21 de noviembre de 2013, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada ante el Ayuntamiento de xxxx1 a instancia de D. xxxxx, representado por D. yyyyy,* 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 2013 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 D. xxxxx, debido a los daños sufridos por una caída a causa del mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 30 de octubre de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 793/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

Primero.- El 21 de junio de 2011 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxxx, de 73 años de edad, debido a los daños sufridos por una caída por el mal estado de la acera.

En su escrito expone "Que el día 20 de enero de 2011 sobre las 9,15 horas de la mañana el firmante procedente de su domicilio sito en la Barriada xx1 nº 13 con dirección a la calle xx2, concretamente por la acera de la derecha según el sentido a Centro Ciudad, cuando al llegar a la altura aproximada del número 143, frente al establecimiento comercial qqqqq (…) al pisar una baldosa que resultó estar partida y sin masilla la misma cedió desencajándose con mi peso, por lo que tropecé, perdí el equilibrio y caí al suelo, golpeándome la cara contra el pavimento. (…).

»Fui asistido en el lugar por una ambulancia del 112 que me trasladó hasta el Servicio de Urgencias del Hospital hhhhh, (…) con pérdida inicial de una pieza dental y realizándoseme sutura en el labio que me fue retirada el 27 de enero (…).

»A causa de dicho accidente otras cinco piezas quedaron sueltas y por ello procedió a quitárselas el dentista en fechas 26 de enero, 27 de enero, 31 de enero, 3 de febrero y 22 de marzo del presente año, (…)".

Acompaña a su reclamación copias de los informes médicos acerca de la asistencia sanitaria recibida y fotografías del lugar donde acaecieron los hechos.

Reclama una indemnización total de 6.734,94 euros por las lesiones sufridas y propone prueba documental y testifical.

Segundo.- Por Decreto de la alcaldía de 2 de agosto se admite a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada y se nombra instructor del procedimiento lo que se notifica al interesado y a la compañía aseguradora.

Tercero.- El 22 de agosto el Jefe de la Sección de Ingeniería de Caminos y Tráfico emite un informe en el que señala que "Girada visita de inspección, se comprobó que el pavimento presentaba los daños a los que se hace alusión en la reclamación.

»Los deterioros han sido ya reparados por la Brigada de Mantenimiento de Viales".

Cuarto.- El 20 de marzo de 2012 el Ayuntamiento comparece ante el testigo propuesto por el reclamante y declara que vio cómo éste caía al suelo al tropezar con una baldosa que estaba levantada y cómo sangraba abundantemente por la boca.

Quinto.- Concedidos sucesivos trámites de audiencia al reclamante, éste presenta sendos escritos de alegaciones en los que se ratifica en lo expuesto en su reclamación.

Sexto.- El 12 de septiembre de 2013, se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no considerar que exista relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público municipal.

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 apartado tercero 2.d), del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (21 de junio de 2011) hasta que se

formula la propuesta de resolución (12 de septiembre de 2013). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a 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 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), 23.2.b) y 124.4 ñ) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

La reclamación se ha interpuesto 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 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 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.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, hay que tener en cuenta que 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 es 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.

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 "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.

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".

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 de aquél.

Recae sobre la parte interesada la carga de la prueba, de acuerdo 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. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En el supuesto examinado, el interesado manifiesta que ha sufrido una caída como consecuencia del mal estado de la acera por la que transitaba. El informe emitido el 22 de agosto de 2011 por el ingeniero de la corporación local reconoce que en el lugar donde aconteció la caída existía el desperfecto al que se hace alusión en la reclamación, que fue subsanado posteriormente por la Brigada de Mantenimiento de Viales.

De las fotografías incorporadas al expediente se observa el mal estado de las baldosas de la vía, puesto que algunas de ellas se encuentran levantadas, así como la falta de señalización del potencial peligro que esto supone para los transeúntes. Así mismo, la declaración testifical corrobora la caída del reclamante a causa del mal estado del pavimento.

El Ayuntamiento no ha cumplido con los deberes de conservación y mantenimiento del pavimento y tampoco ha indicado el posible peligro, al no

proceder a reparar la zona ni señalizar o vallar ésta para impedir sucesos semejantes para los transeúntes que deambulan con normalidad por la acera.

Por consiguiente, en este caso las lesiones y daños se debieron al funcionamiento anormal de un servicio publico municipal en el sentido amplio con que lo entiende la jurisprudencia, como comprensivo de toda actividad de la Administración sometida a derecho administrativo o, en otras palabras, como sinónimo de toda actividad administrativa, de giro o tráfico administrativo, de gestión, actividad o quehacer administrativo o de hacer o actuar de la Administración. Dado que correspondía a los servicios técnicos de la Administración local velar, poniendo los medios personales y materiales necesarios, para que las vías publicas se encuentren en las debidas condiciones de seguridad, es evidente que se dan los requisitos exigidos para la procedencia de la responsabilidad patrimonial reclamada y, en concreto, la relación de causalidad entre el funcionamiento anormal del servicio público y las lesiones y secuelas sufridas por el reclamante, al ser una baldosa colocada en falso, que estaba partida y sin masilla, la causa determinante del accidente sufrido por aquél.

6ª.- Respecto a la indemnización hay que señalar que sólo corresponde al reclamante la relativa a los daños producidos a consecuencia de la caída sufrida el 20 de enero de 2011, en la que, de acuerdo con los informes médicos aportados, el interesado sufrió la pérdida de dos piezas dentales y una lesión en el labio por la que recibió un punto de sutura.

La institución de la responsabilidad patrimonial no debe suponer un medio de enriquecimiento injusto para el reclamante, por lo que sólo deberán indemnizarse los daños causados con ocasión del funcionamiento del servicio público municipal.

En relación con la cuantía la valoración del daño puede calcularse de conformidad con lo establecido en el Real Decreto Legislativo 8/2004 de 29 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la circulación de vehículos a motor, y en la Resolución 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 que resultaran de aplicar durante el 2013.

Al reclamante le corresponde una indemnización por 8 días no impeditivos (a diferencia de lo que pone de manifiesto en su reclamación los días no se consideran impeditivos pues de ningún modo estuvo incapacitado para desarrollar su ocupación o actividad habitual), desde el 20 hasta el 27 de enero de 2011 en el que se le retira el punto de sutura del labio, a razón de 31,34 euros por día, lo que hace un total de 250,72 euros, al que se añade un factor de corrección del 10% por tratarse de una incapacidad temporal y reconocerlo así la jurisprudencia más reciente, lo que supone un montante de 275,79 euros.

Los tribunales han venido ofreciendo soluciones variadas, según el perfil de las víctimas, en los casos de indemnizaciones por incapacidad temporal y existen discrepancias sobre si puede verse incrementada una indemnización por la aplicación de los factores de corrección de la letra B) de la tabla V del baremo.

El problema tiene su origen en que en la tabla V falta la referencia establecida en las tablas II y IV -relativas, respectivamente, a las indemnizaciones básicas por muerte y por lesiones permanentes- a que sus factores de corrección pueden aplicarse "a cualquier víctima en edad laboral, aunque no justifique ingresos". Si se atiende a la literalidad de la norma, habría que entender que, para que resulten de aplicación los factores de corrección y en consecuencia incrementar la cuantía indemnizatoria por incapacidad temporal, han de justificarse los ingresos dejados de percibir. No obstante, parte de los tribunales y de la doctrina consideran que una solución más coherente con el sistema de valoración es la de acudir a la aplicación analógica de la ley (artículo 4 del Código Civil), al haber identidad de razón.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de abril de 2012 da solución definitiva a la jurisprudencia contradictoria de las Audiencias Provinciales en esta materia, al considerar que se impone siempre aplicar el factor de corrección por perjuicios económicos a toda víctima en edad laboral, aunque no se prueben ingresos y aunque esta previsión no aparezca en relación con los perjuicios económicos ligados a la incapacidad temporal (Tabla V).

A la cantidad referida debe sumarse el tratamiento odontológico recibido en relación con la exodoncia simple de dos piezas, que supone 56 euros, según el presupuesto adjunto a la reclamación.

No le corresponde ningún punto por secuelas, ya que el reclamante no presenta ninguna y el punto de sutura recibido en el labio no se considera como tal.

Por todo lo expuesto le corresponde una indemnización de 331,79 euros. Todo ello sin perjuicio de que el importe de la indemnización deba actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con 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 parcial por importe de 331,79 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños sufridos por una caída a causa del mal estado de la acera.

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