



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 5 de febrero de 2015, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx*, 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 15 de enero de 2015 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 Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 16 de enero de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 34/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

Primero.- El 28 de enero de 2014 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxx, de 42 años de edad, debido a los daños y perjuicios derivados de una caída sufrida como consecuencia del mal estado de la acera.



En su escrito expone: "(...) El pasado día 13 de noviembre de 2013, sobre las 17 horas y 50 minutos la suscribiente paseaba junto a su hija de tres años a la altura del nº 5 de la Calle cc1,(...).

»(...) La dicente pisó con su pierna derecha una tapa del alcantarillado existente en la citada calle, y la tapa del mencionado alcantarillado cedió al realizar la pisada. A consecuencia de ello, y de introducir el pie en el agujero dejado por el desplazamiento de la tapa de la alcantarilla caímos al suelo mi hija y yo (tal y como queda constatado por la presencia de testigos y acreditado por el informe emitido por la Policía Municipal). Con motivo de la caída, (...), fuimos asistidas y se procedió a llamar a los servicios de urgencias de la ciudad, acudiendo a la llamada el servicio de ambulancias 112 y una pareja de la Policía Municipal. Posteriormente, y en vista de la lesión producida se me traslada al Servicio de Urgencias Unidad Traumatología del Hospital hhhh de xxx1 donde hube de ser atendida".

Adjunta a su escrito copias del informe de la asistencia sanitaria recibida el día 13 de enero de 2013; del informe de los agentes de la Policía Local que se personaron en el lugar de los hechos; del parte médico de baja de incapacidad temporal por contingencias comunes; de los partes médicos de confirmación de la incapacidad temporal y del parte médico de alta, así como un certificado del Secretario-Técnico Administrativo de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de xxx1 en el que acredita que la reclamante ha permanecido de baja por incapacidad temporal por accidente no laboral desde el día 14 de noviembre de 2013 hasta el 7 de enero de 2014, tiempo durante el que ha dejado de percibir la cantidad de 310,28 euros en concepto de retribución. Asimismo presenta facturas de gastos de farmacia y ortopedia.

Solicita una indemnización de 3.910,68 euros.

Segundo.- Por Decreto del Concejal de Hacienda de 2 de mayo se admite a trámite la reclamación presentada y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a la compañía aseguradora del Ayuntamiento.

Tercero.- El 20 de mayo el Jefe de la Sección de Vías Públicas, Conservación, Mantenimiento y Señalización emite informe en el que indica que "(...) la tapa de registro en la que según manifiesta la reclamante se produjo el tropiezo y que aparece reflejada en el informe fotográfico de la Policía Local



corresponde a la acometida de gasóleo de la Comunidad de Propietarios contigua a la misma, motivo por el cual la reclamación debe dirigirse a ésta”.

Se adjuntan fotografías de la tapa de registro.

Cuarto.- El 10 de septiembre tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxx1 escrito del Presidente de la comunidad de propietarios de la calle cc1 Nº1-3-5-7 en el que señala que no corresponde a la comunidad ningún tipo de responsabilidad patrimonial por los hechos reclamados, ya que la arqueta de acometida de gasóleo se encuentra en buen estado no existiendo peligro ni riesgo alguno y en el supuesto de que la causa de la caída haya sido el desplazamiento de la tapa, debido a un acto vandálico o mal intencionado, se produce una falta de diligencia de la perjudicada que no se habría percatado de dicha situación. Por último señala que corresponde a los municipios la competencia en materia de pavimentación y mantenimiento de las vías públicas urbanas.

Adjunta informe técnico.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia a la interesada, ésta presenta alegaciones en las que se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial.

Sexto.- Obra en el informe email de 19 de noviembre de la compañía aseguradora del Ayuntamiento en el que señala que no existe responsabilidad municipal pues la titularidad de la arqueta es de la comunidad de propietarios.

Séptimo.- El 24 de noviembre de 2014 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no haber quedado acreditada la 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.i), 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.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, 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 (28 de enero de 2014) hasta que se formula la propuesta de resolución (24 de noviembre de 2014). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios que han de regir 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, de 26 de noviembre. 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 a favor de aquélla, de acuerdo con lo establecido en los artículos 124.4.ñ) y 124.5 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.

La reclamación ha sido interpuesta 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 además 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 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 del asunto, comprobadas la realidad y certeza de los daños sufridos y la regularidad formal de la petición, ha de analizarse si el daño fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

La reclamante manifiesta que los daños sufridos se produjeron al caer en un agujero provocado por el desplazamiento de una arqueta situada en la calle cc1 de xxx1, que cedió al ser pisada por ella, lo que le causó contusiones en ambas rodillas.

El Ayuntamiento tiene la obligación de mantener las vías públicas en condiciones adecuadas para el tránsito de personas y vehículos. Así se desprende del artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, que atribuye al municipio la competencia en materia de infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad, competencia que a tenor del artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, que se refiere expresamente a la pavimentación de las vías públicas, resulta obligatoria en todos los municipios.

Este precepto debe ponerse en relación con el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, que 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".

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 de su funcionamiento normal o anormal. 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 examinado, la interesada manifiesta que sufrió una caída en el agujero dejado por una tapa de registro al ser pisada por ella. El informe de los agentes de la Policía Local, que se personaron en el lugar de los hechos y realizaron la inspección ocular, indica la existencia de una tapa circular de alcantarillado desplazada de su habitáculo lo que genera un riesgo para el tránsito de peatones. En el mismo informe se hace constar la entrevista de los agentes con un testigo presencial de los hechos que manifiesta que vio como la interesada introdujo el pie en el hueco de un registro y se golpeaba contra la acera, por lo que llamó al Servicio de Emergencias 112.

La versión relativa a la caída también debe entenderse probada por el contenido de los informes médicos aportados, que refieren la existencia de una lesión compatible con la caída alegada.

La arqueta en la que ocurrió la caída corresponde a la acometida de la boca de llenado del tanque de gasóleo de la comunidad de propietarios de la calle cc1 Nº 1-3-5-7, por lo que el Ayuntamiento desestima la reclamación al no ser su titular.

Si bien, hay que señalar que dicha arqueta se encuentra dentro de una acera integrante del conjunto de bienes de dominio público de la entidad local.

De este modo, puede concluirse que el Ayuntamiento no ha cumplido con su obligación de mantener las vías urbanas en condiciones adecuadas de seguridad para el tránsito de los ciudadanos, permitiendo que una arqueta se encontrara en defectuoso estado de conservación (mala colocación de la tapadera que daba lugar a su desplazamiento por una pisada), con el consiguiente riesgo de caídas que ello implica. Se trata de una omisión del deber de vigilancia y control por parte del Ayuntamiento, que permitió que no se adoptasen las medidas de seguridad oportunas con relación a las competencias que ostenta. Por lo tanto, debe tenerse 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.

A la vista de lo expuesto, hay que concluir que 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 señalar o vallar la



zona para impedir sucesos semejantes para los transeúntes que deambulan con normalidad por la acera.

Por tanto, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso han quedado acreditados los hechos y la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño producido, en cuanto que el Ayuntamiento es directamente competente para la conservación y mantenimiento de la pavimentación y seguridad de las vías públicas, con independencia de las posibles acciones de repetición que pudiera efectuar contra los directamente responsables tanto de la situación de la tapa de registro en un lugar que no puede evitarse su paso, como en la inadecuada fijación de dicha tapa. Por ello la reclamación debe estimarse.

6ª.- En relación con la cuantía de la indemnización, para la valoración del daño, puede acudirse, en las partidas que procedan, al texto refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la circulación de vehículos a motor, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, y a la Resolución de 5 de marzo de 2014 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 año 2014.

Se han acreditado 55 días de baja impeditiva. De acuerdo con la tabla V de la Resolución anteriormente referenciada por cada día impeditivo la cuantía correspondiente es de 58,41 euros, por lo que en su aplicación la cantidad resultante es de 3.212,55 euros.

En cuanto al factor de corrección, 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 considera 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 dio 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).

Por ello, a la cantidad de 3.212,55 euros hay que añadir el 10 % del factor de corrección, lo que hace un total de 3.533,80 euros.

Las cuantías dejadas de percibir al encontrarse en situación de baja por incapacidad temporal no deben ser objeto de indemnización, pues su descuento está previsto en la legislación aplicable, por lo que no constituye un daño antijurídico que la interesada no deba soportar.

En relación con los gastos de farmacia y de material ortopédico, que ascienden respectivamente a 16,26 euros y 25,43 euros, procede su indemnización pues guardan relación directa con los daños sufridos por la reclamante.

Por todo ello la cantidad que cabe reconocer a la reclamante en concepto de indemnización es de 3.575,49 euros, todo ello sin perjuicio de su actualización 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:



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede dictar resolución estimatoria parcial, por importe de 3.575,49 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, 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.