



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera
Sr. Herrera Campo, Consejero y
Ponente

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 6 de febrero de 2020, 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 21/2020

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 17 de enero de 2020 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 y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el mismo día, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 21/2020, 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. Herrera Campo.

Primero.- El 18 de diciembre de 2018 Dña. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de xxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída acaecida el 9 de agosto de 2018, sobre las 13:00 horas, en la plaza xx de esa ciudad, debido al mal estado del



pavimento. Expone que faltaban tres baldosas y que tal deficiencia no era visible a simple vista y no estaba señalizada. Propone la práctica de la prueba testifical de ella misma y de los agentes de la Policía Local que intervinieron tras la caída.

Reclama una indemnización total de 3.774,50 euros por 36 días de perjuicio particular moderado (1.881,36 euros), 62 días de perjuicio particular básico (1.869,30 euros), gastos de aparcamiento en el hospital (3,85 euros) y gastos de adquisición de un zapato de ortopedia (19,90 euros).

Adjunta copia del DNI, del informe de la Policía Local, del informe de Urgencias y otros informes médicos, de los partes de baja y alta laboral y de las factura de los gastos reclamados.

Segundo.- El 14 de enero de 2019 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

Tercero.- Obra en el expediente el informe de intervención de la Policía Local, en el que se hace constar la ausencia de tres baldosas en el lugar del percance y se incluye una fotografía del desperfecto.

Cuarto.- El 29 de marzo de 2019 la Sección de Vías Públicas, Conservación y Mantenimiento emite informe, al que se adjuntan un plano y unas fotografías de la zona, en el que señala lo siguiente:

“Las deficiencias en el pavimento de la acera señaladas en la reclamación se encuentran situadas en un espacio libre de edificación, de dominio privado y uso público. El artículo 131.3 del vigente Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) establece que `los espacios libres de edificación de dominio privado y uso público son los terrenos que aparecen calificados como tales en el planeamiento. Su régimen de uso será el previsto en el planeamiento. Los gastos de conservación serán de cuenta de los propietarios´.

»En la fecha del informe ya se ha cursado notificación al titular del dominio privado, para que proceda a la reparación de las deficiencias señaladas”.

Quinto.- Concedido el trámite de audiencia a la reclamante, esta vuelve a solicitar la práctica de la prueba testifical, insta que se dé traslado de la reclamación



al titular del dominio privado en el que sucedió el percance y reitera su pretensión resarcitoria. Adjunta de nuevo la documentación aportada con la reclamación.

Sexto.- El 13 de diciembre de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar que el daño no es imputable al Ayuntamiento sino a los propietarios del dominio privado.

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 Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

No obstante, se incumple el plazo máximo de resolución y notificación establecido en su artículo 91.3, lo que no elimina la obligación de dictar resolución expresa conforme a lo dispuesto en el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Tal dilación contraría los principios de buena administración y el de control del gasto público ligado a la consecución de los objetivos de estabilidad presupuestaria, considerado el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que como indemnización se vaya a conceder a la reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al alcalde, sin perjuicio de la delegación de



competencias que pueda existir, de acuerdo con lo establecido en el artículo 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 92, párrafo segundo, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La reclamación se ha interpuesto en tiempo hábil, conforme al artículo 67.1, párrafo primero, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y al 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.

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, 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 2568/86, 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.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, la reclamante, de 59 años de edad en el momento de los hechos, alega que la caída se produjo a consecuencia del mal estado del pavimento.

Está acreditado que el pavimento presentaba un estado inadecuado (en el informe de la Policía Local se constata que faltaban tres baldosas) y puede considerarse probado que la caída se produjo por tal deficiencia, atendida la inmediatez con la que se personaron los agentes de policía y al no haberse desvirtuado -ni cuestionado- tal hecho por el Ayuntamiento.

Sin embargo, la Administración consultante propone desestimar la reclamación, dado que el informe de la Sección de Vías Públicas, Conservación y Mantenimiento afirma que el lugar del percance es un espacio libre de uso público y titularidad privada, por lo que, de acuerdo con lo establecido en el planeamiento vigente, su mantenimiento, y por tanto la responsabilidad por los daños, corresponde a sus propietarios.

Este Consejo Consultivo no comparte tal criterio y considera que la reclamación debe estimarse.

Conforme reiterada doctrina de este Consejo, para apreciar la existencia o no de responsabilidad de la Administración, ha de analizarse si la actuación de ésta



se ha adecuado al estándar de servicio público exigible conforme a la conciencia social. En consonancia con ello, el deber de vigilancia del Ayuntamiento no puede exigirse de una manera tan exorbitante que se le obligue a velar por el adecuado estado de todas las calles y plazas de dominio privado y uso público, de forma tal que vacíe de contenido el deber de vigilancia y la responsabilidad que corresponde a los propietarios de aquellas; en otro caso se convertiría a las Administraciones Públicas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo.

Por ello, el examen de la responsabilidad patrimonial por percances sufridos en estos lugares de dominio privado y uso público exige considerar las circunstancias concretas de cada espacio de estas características, tales como su ubicación en la zona, afluencia de personas, uso de dicho espacio, etc., sin que sea posible dar una solución general apriorística para tales casos.

En algunos supuestos este Consejo no ha apreciado responsabilidad de la Administración local (dictámenes 1581/2011, 694/2013 y 212/2019, todos relativos a caídas en una misma zona privada de uso público). Del plano de situación que obraba en el expediente se infería que los percances ocurrieron en una plaza poligonal –en el 212/2019 sucedió en el acceso a ella- circundada por un único edificio y que, a pesar de ser de uso público, se trata de una zona que no parece ser de tránsito habitual de personas ajenas a la propiedad –lo que exigiría del Ayuntamiento una mayor vigilancia-, sino que sería utilizada fundamentalmente por los propietarios y residentes que acceden a los portales de esa plaza y por los usuarios del aparcamiento privado que hay debajo de ella. Por ello, las obligaciones de vigilancia y mantenimiento del pavimento de la zona privada y las consecuencias de su incumplimiento han de recaer sobre los propietarios.

Sin embargo, en el asunto sometido a consulta no parecen concurrir circunstancias como las expuestas que permitan exonerar de responsabilidad a la Administración local. En las fotografías que se adjuntan al informe técnico se aprecia que se trata de una vía amplia (plaza) que conecta dos calles de la ciudad y que la zona de soportal del edificio cuenta con establecimientos abiertos al público, lo que permite entrever que el uso de dicho espacio no está limitado al acceso y estancia en él de los propietarios de las viviendas, sino que se trata de una zona abierta, destinada al uso, tránsito y disfrute de la ciudadanía, cuya vigilancia, por tal motivo, compete al Ayuntamiento.



Es, por ello, que el Ayuntamiento, obligado a mantener las vías públicas en condiciones adecuadas para el tránsito de personas y vehículos (artículos 25.2.d y 26.1.a de la Ley 7/1985, de 2 de abril), ha de responder de los daños reclamados, al haber incumplido su deber de vigilar la vía de uso público en la que sucedió el percance.

Existe, por tanto, relación de causalidad entre los daños reclamados y el funcionamiento del servicio público y la reclamación debe estimarse.

6ª.- Respecto al importe de la indemnización, han de hacerse algunas observaciones:

a) En cuanto a los daños personales, los partes de baja y alta laboral y los informes médicos permiten considerar acreditados los días de perjuicio personal particular (36) y básico (62) reclamados.

Ahora bien, teniendo en cuenta la fecha del percance (9 de agosto de 2018) y que el artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, establece que "La cuantía de la indemnización se calculará con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo", dicho cálculo ha de hacerse conforme a los baremos indemnizatorios publicados por la Resolución de 25 de julio de 2018, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se publican las cuantías de las indemnizaciones actualizadas del sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación (BOE del 13 de agosto). Dichas cuantías eran de 30,56 euros para los días de perjuicio personal básico y de 52,96 euros para los días de perjuicio personal particular en grado moderado (la reclamante toma como base, en su reclamación, las cuantías, inferiores, publicadas por la Resolución de 31 de enero de 2018, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se publican las cuantías de las indemnizaciones actualizadas del sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación).

De acuerdo con los mencionados baremos, la indemnización por daños personales ha de ascender a 3.801,28 euros (1.906,56 euros por perjuicio personal particular moderado y 1.894,72 euros por perjuicio personal básico).

b) En cuanto a los daños materiales, en el informe médico de 24 de agosto de 2018 consta que se pautó a la reclamante un zapato ortopédico, por lo que está justificado resarcir el importe de su adquisición (19,90 euros).



Por otra parte, el gasto de aparcamiento en el propio hospital (3,85 euros) se considera también indemnizable, ya que ese día la reclamante, según figura en el informe de la consulta, acudió al hospital para la retirada de la férula de yeso en el pie, de lo que se infiere que se encontraba impedida para caminar con normalidad.

En definitiva, procede indemnizar a la reclamante con la cantidad de 3.825,03 euros, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial, de acuerdo con el artículo 34.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños y perjuicios sufridos en una caída por el mal estado de la acera y, en consecuencia, indemnizarle con 3.825,03 euros.

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