



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 2 5 7 / 2 0 0 6

(Sección 2ª)

La Laguna, a 27 de julio de 2006.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por M.F.R., por daños personales sufridos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos dependientes del Ayuntamiento de Santa Cruz (EXP. 239/2006 ID)\*.*

## F U N D A M E N T O S

### I

1. El presente Dictamen tiene por objeto el análisis de la Propuesta de Resolución (PR) de un procedimiento de responsabilidad patrimonial derivado del funcionamiento del servicio público viario, de titularidad municipal, tramitada por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, cuyas funciones de mantenimiento y conservación le corresponde en virtud de los arts. 5.1 y 10.3 de la Ley 9/1991 de Carreteras de Canarias, de 8 de mayo, y de los arts. 11 y 14 del Decreto 131/1995 por el que se aprueba el Reglamento de Carreteras de Canarias y el art.25.d) de la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local, de 2 de abril.

Es preceptiva la solicitud de Dictamen, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.D.e) de la Ley 5/2002, del Consejo Consultivo de Canarias, de 3 de junio (LCC), solicitud remitida por la Excmo. Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, conforme con el art. 12.3 de la LCC.

2. La afectada declara que el día 29 de septiembre de 2005, cuando transitaba por la calle José Hernández Alfonso, frente a las Oficinas de la O.I.D., en dirección a

---

\* **PONENTE:** Sr. Suay Rincón.

la Avenida Tres de Mayo, justo cuando pasaba junto a una papelería, tropezó por el mal estado de la acera, del que no se percató, cayendo al suelo, lo que le provocó diversas lesiones personales, en su mano derecha y en ambas rodillas.

Son de aplicación, aparte de la Ley 9/1991 de Carreteras de Canarias, de 8 de mayo y el Reglamento de Carreteras de Canarias, que se aprueba por el Decreto 131/1995, de 11 de mayo, tanto la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como 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, siendo una materia no desarrollada por la Comunidad Autónoma de Canarias, aun teniendo competencia estatutaria para ello.

## II

1. En relación con el procedimiento, éste se inicia por medio de la reclamación de responsabilidad presentada por la interesada el 11 de noviembre de 2005, acompañada de diversa documentación referida al caso y al procedimiento.

El 14 de noviembre de 2005 se ordena la tramitación del procedimiento, el cual se inició por la presentación de la reclamación.

El 7 de marzo de 2006 se solicitó Informe del Servicio, el cual se remitió el 31 de marzo de 2006; en él se declara que en la acera en la que se produjeron los hechos se aprecian huecos, de no más de 1,2 centímetros, producto del desgaste.

El 19 de diciembre de 2005 y el 24 de marzo de 2006 la interesada aporta más documentación, tanto médica, como una declaración testifical, relativa a sus lesiones, presentando un Informe médico pericial el 1 de junio de 2006.

El 2 de mayo de 2006 se le otorga el trámite de audiencia a la empresa D., S.A. concesionaria del servicio de conservación y mantenimiento de las vías públicas; sin embargo, ésta carece de legitimación en este procedimiento de responsabilidad patrimonial, en el que el afectado es titular de un interés legítimo y la Administración es la titular del Servicio causante del daño; de tal manera que la citada empresa no es titular de ningún interés legítimo objeto de este procedimiento. Lo será cuando en un futuro la Administración ejerza, en su caso, el derecho de repetición contra ella.

El 23 de mayo de 2006 se dicta el correspondiente Informe-Propuesta de Resolución, el cual estima la reclamación del interesado.

2. Por otra parte, en cuanto a la concurrencia de los requisitos constitucional y legalmente previstos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio, previstos en el art. 106.2 de la Constitución y desarrollado en los arts. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), se observa lo siguiente:

- La afectada es titular de un interés legítimo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 31.1 LRJAP-PAC, el cual le atribuye la legitimación activa en el procedimiento incoado, pudiendo reclamar, ya que ha sufrido diversos daños personales derivados del hecho lesivo.

- La competencia para tramitar y resolver la reclamación le corresponde al Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, por ser el titular de la gestión del Servicio prestado.

- En cuanto al plazo para reclamar, concurre este requisito, ya que la reclamación se presenta dentro del plazo de un año posterior a los hechos, tal y como exige el art. 142.5 LRJAP-PAC.

- El daño por el que se reclama es efectivo, evaluable económicamente, individualizado en la persona interesada, de acuerdo con el art. 139.2 LRJAP-PAC.

### III

1. La Propuesta de Resolución objeto de este Dictamen es de carácter estimatorio, pues se considera que existe una relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos de la Corporación municipal y el daño sufrido por la interesada, resultando suficientemente probada dicha relación.

2. En este supuesto resultan suficientemente acreditados los hechos referidos por la interesada en su reclamación, ya que en el Informe del Servicio se constata la existencia en la acera donde tuvo lugar el accidente de diversos huecos de 1,2 centímetros de diámetro aproximadamente, aportándose por otra parte las fotografías correspondientes a la zona (y sin que éstas se correspondan con las que adjunta la empresa concesionaria encargada de la gestión del servicio).

La interesada aporta, por lo demás, una declaración testifical que corrobora lo declarado por ella. Las lesiones sufridas, como consecuencia de la colisión, han quedado también debidamente acreditadas tanto por los distintos partes médicos como por el Informe Pericial aportado.

3. La responsabilidad patrimonial de la Administración no puede surgir sin más, sin embargo, por razón del lugar donde se produjo el hecho lesivo. La Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, en su Sentencia de 5 de junio de 1998 (RJ 1998,5169), que se pronunciaba sobre la desestimación por el Tribunal *a quo* de una reclamación de indemnización de daños personales a consecuencia de una caída en una infraestructura pública, ha declarado que *"la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradores universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico"*; y ello porque, como había señalado anteriormente en un supuesto igual de reclamación por lesiones personales a consecuencia de una caída en una obra pública: *"Aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquella"* (STS, Sala IIIª, de 13 de noviembre de 1997. RJ 1997/7952).

Esta doctrina se reitera entre otras muchas Sentencias en las SSTs, Sala IIIª, de 13 de septiembre de 2002 (RJ 2002/8649) y de 30 de septiembre de 2003 (RJ 2004/586), mereciendo ser destacada la STS, Sala IIIª, de 13 de abril de 1999 (RJ 1999/4515), que confirma la Sentencia del Tribunal *"a quo"* desestimatoria de una reclamación por lesiones personales *"como consecuencia de haber caído al tropezar con un escalón existente en el centro de la calle"*.

Por lo demás, esta doctrina es también aplicada resueltamente por las Salas de lo Contencioso de los Tribunales Superiores de Justicia. Así la STSJ del País Vasco, de 2 de marzo de 2001 (JUR 2001/176721) desestimó una reclamación de la misma naturaleza por haber tropezado con unos tablonos dispuestos sobre la acera con ocasión de unas obras; la STSJ de Extremadura, de 24 de mayo de 2004 (JUR 2004/189140) por un resbalón a consecuencia de un desnivel en el pavimento; y la STSJ de Canarias, de 23 de diciembre de 2004 (RJCA 2005/4) también desestimó otra reclamación por indemnización por lesiones por tropezar con el poste de una señal vertical situada en la acera.

Así las cosas, cabe concluir que la existencia de caídas o de accidentes de diversa índole en la vía pública no determina, sin más, la responsabilidad patrimonial de la Administración.

4. Conforme puede inferirse de estas mismas resoluciones judiciales, hay supuestos, sin embargo, en que ello no es así; y que, en atención a las singulares circunstancias concurrentes, la línea jurisprudencial que acaba de resaltarse, establecida indudablemente con carácter general, puede quebrar y debe en su caso matizarse; para poder, de este modo, desplazar la responsabilidad patrimonial hacia la propia Administración titular del servicio.

Ocurre ello cabalmente, cuando sobre la vía pública existen obstáculos o defectos; o, en términos más amplios, dicha vía pública se encuentra en un defectuoso estado de conservación. No obstante, se hace preciso distinguir también en estos casos, porque no es lo mismo que los obstáculos estén debidamente señalizados, o que no lo estén o lo estén sólo de modo manifiestamente insuficiente.

Así, en el supuesto sometido ahora a nuestra consideración, es también un hecho inconcuso que en la zona donde sucedieron los hechos no existían las indicaciones oportunas. Tampoco suscita ello la menor cuestión.

En defecto de la señalización adecuada, con carácter general, no cabe descartar la responsabilidad patrimonial de la Administración, que efectivamente requiere, para poder resultar exonerada de los daños padecidos por los peatones, que haya procedido a señalar debidamente la zona y formular las adecuadas advertencias.

Porque, como es obvio, no cabe exigir a los ciudadanos que adopten especiales precauciones cuando pasean por las vías públicas, ni que observen un cuidado

reforzado o extremo sobre su propia seguridad. Al contrario, ha de presumirse que las vías públicas se encuentran en buen estado de conservación, para precisamente facilitar el tránsito y el uso público de tales vías por los peatones, que es en definitiva su destino primordial.

Dentro de esta línea contraria a admitir sin más la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración por suceder el evento dañoso en el ámbito de las vías públicas, ha de agregarse que tampoco, y sin más, necesariamente surge dicha responsabilidad patrimonial por una caída en una zona incluso sin señalizar, porque puede concurrir también en estos casos la culpa de la víctima, a quien no cabe exigir la adopción de cuidados especiales, como ya se ha indicado (salvo justamente en las zonas debidamente señalizadas), pero sí desde luego el cuidado normal y elemental que indudablemente cabe exigir a cualquier persona para la atención de sus propios asuntos.

En última instancia, tampoco puede olvidarse que a la denunciante le era también exigible cierta precaución, debiendo estar atenta a las condiciones de la vía y así evitar incidentes como el ahora denunciado: la Administración no puede convertirse en una especie de aseguradora universal de todos los riesgos que hay en la vida; a riesgo, valga la redundancia, de hacer quebrantar la propia institución de la responsabilidad patrimonial de la Administración. A las personas les es exigible también, y siempre, un cierto cuidado en sus propios asuntos; y hay ocasiones, como aquí, a tenor de lo actuado, en que ésta es la perspectiva que ha de prevalecer.

En virtud de todo lo expuesto, procede concluir que la PR es conforme a Derecho, en cuanto declara la procedencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración en este caso; si bien dicha conformidad a Derecho es solamente parcial, porque procede asimismo apreciar la concurrencia de una concausa derivada de la propia conducta de la víctima. Por cuya virtud, procede reducir el "quántum" indemnizatorio en el 50% de los daños ocasionados, que igualmente, y ya por último, han de ser concretados por la Administración al resolver este procedimiento (y sin que pueda consiguientemente remitirse a un ulterior acuerdo entre el interesado y la empresa aseguradora, como pretende la PR objeto de este Dictamen), de acuerdo con la valoración de los daños físicos efectuada por los informes médicos obrantes al expediente, y mediante la aplicación de las tablas indemnizatorias dispuestas analógicamente para los accidentes de circulación.

## **C O N C L U S I Ó N**

Es conforme a Derecho la PR objeto de este Dictamen, si bien sólo parcialmente, porque la procedencia de la responsabilidad patrimonial de la Administración ha de atenuarse en un 50% del total de la cuantía indemnizatoria, por la concurrencia de una concausa en la producción del hecho dañoso.