



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 7 8 / 2 0 1 5

(Sección 2ª)

La Laguna, a 13 de mayo de 2015.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Lucía en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por M.P.P., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de viario (EXP. 159/2015 ID)\**.

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

### I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por la Alcaldesa del Ayuntamiento de Santa Lucía, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración por los daños personales sufridos como consecuencia de una caída en la vía pública.

2. El reclamante solicita una indemnización que asciende a la cantidad de 17.939,26 euros. Esta cuantía determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación de la Alcaldesa para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto con el art. 142.3, de carácter básico, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), y el art. 12 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

---

\* Ponente: Sr. Lazcano Acedo

## II

1. M.P.P. presenta, con fecha 23 de enero de 2013, reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños personales sufridos como consecuencia de una caída en la acera.

Según relata en su solicitud, el 11 de marzo de 2012 sobre las 10:15 horas aproximadamente, cuando se encontraba caminando por la Avenida de Las Tirajanas, en su confluencia con la calle Teobaldo Power, (...), sufrió una caída debido al mal estado de la acera.

Manifiesta, asimismo, que como consecuencia de dicha caída y ante la imposibilidad de seguir caminando por el fuerte dolor, varias personas que paseaban por el mismo camino requirieron auxilio, acudiendo una ambulancia que lo trasladó al Centro de Salud donde, tras una primera valoración, lo remitieron al Hospital Insular por la gravedad de las lesiones.

Añade que de todo lo anterior se levantó un parte de incidencias por funcionarios de la Policía Local.

Adjunta a su escrito el mencionado parte de incidencias, así como diversas fotografías del lugar donde ocurrió el accidente, y los informes médicos relativos a la asistencia prestada en los que consta que el paciente sufrió una fractura del codo izquierdo.

El reclamante en trámite de audiencia cuantifica la indemnización que solicita en la cantidad de 17.939,26 euros, con base en el informe pericial que aporta.

2. El reclamante ostenta la condición de interesado en cuanto titular de un interés legítimo, puesto que alega daños personales como consecuencia del funcionamiento incorrecto de un servicio público, pudiendo, por tanto, iniciar el procedimiento.

3. El hecho lesivo que ha determinado la iniciación del procedimiento se produjo el 11 de marzo de 2012, por lo que la reclamación, presentada el 23 de enero de 2013, no puede considerarse extemporánea, al no haber transcurrido el plazo de un año legalmente previsto desde la producción del hecho lesivo ni, por tanto, desde la determinación del alcance de las secuelas (art. 142.5 LRJAP-PAC).

4. En la tramitación del procedimiento no se ha incurrido en irregularidades formales que impidan la emisión de un dictamen de fondo, si bien se ha incumplido el plazo de seis meses que para su resolución establece el art. 13.3 RPAPRP. La

demora producida no impide, sin embargo, la resolución del procedimiento, pesando sobre la Administración la obligación de resolver expresamente, a tenor de lo establecido en los arts. 42.1 y 43.4.b) LRJAP-PAC.

Constan en el expediente las siguientes actuaciones:

- Con fecha 19 de marzo de 2012, por escrito del Comisario Jefe de la Policía Local, se da traslado del informe policial a la Asesoría Jurídica municipal.

El citado informe policial pone de manifiesto que los Agentes firmantes se personaron a las 10:20 horas del día 11 de marzo de 2012 en el lugar indicado por el reclamante, previa comunicación desde la Sala de Transmisiones de la Policía Local de que al parecer se encontraba una persona tirada en la acera. Indican que a su llegada al lugar ya se encontraba una ambulancia y cuyos sanitarios estaban atendiendo al afectado manifestándoles su hija que la caída se debió al mal estado de la acera.

- Mediante Decreto de la Alcaldía, de 23 de mayo de 2013, se resuelve el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial, se otorga un plazo de diez días al interesado para que proceda a la subsanación de su solicitud y se recaba el informe de la Oficina Técnica Municipal en relación con los hechos manifestados por el interesado.

En este mismo acto se dispone además su notificación a la entidad aseguradora de la Administración.

- Con fecha 10 de junio de 2013, se emite informe técnico en el que se indica que no se tiene conocimiento sobre los hechos denunciados y que, girada visita al lugar, se observa que la acera no presenta irregularidades, si bien todo parece indicar que ha sido reparada recientemente, y que dispone de iluminación y ancho suficiente.

- Mediante escrito de 14 de junio de 2013, presentado por medio de representante, el interesado procede a la subsanación de su solicitud. Aporta informe médico pericial de valoración de los daños personales y secuelas sufridas, así como documento con desglose de tasación de secuelas que valora el daño producido en la cantidad de 17.939,26 euros.

En cuanto a los medios de prueba, además de la documental ya aportada, propone la declaración testifical de los agentes de la Policía Local que se personaron en el lugar, así como la de su hija, que lo acompañaba en el momento del accidente.

- Mediante providencia de instrucción de 19 de junio de 2013, se requiere a la representante del interesado a efectos de la acreditación de la representación que dice ostentar, lo que fue reiterado mediante nueva providencia de 5 de julio. Se otorgó finalmente representación mediante comparecencia personal del interesado con fecha 18 de julio.

- Mediante providencia de instrucción de 26 de julio de 2013, se acuerda inadmitir la pericial aportada por tratarse de simples fotocopias, sin perjuicio de su subsanación, lo que fue llevado a efecto por el interesado.

Por lo que a las pruebas testificales se refiere, se inadmite la testifical de los agentes de la Policía Local, al no tener conocimiento directo de los hechos, sin perjuicio del informe ya obrante en el expediente.

Se acuerda asimismo admitir la testifical propuesta de la hija del interesado, que fue practicada con fecha 2 de agosto.

La testigo manifiesta que se encontraba con su padre en el momento en que se produjo el accidente. En cuanto al modo en que este se produjo, relata que se encontraban caminando por la acera y al llegar al colegio de La Paredilla venía una bicicleta y se hicieron a un lado para que pasara por su carril y su padre cayó allí. Considera que el lugar de la caída no era transitable, que en el momento en que ocurrieron los hechos no se encontraba asfaltado, lo que se llevó a cabo con posterioridad, y que el carril bici era el único camino para acceder los peatones. En cuanto al defecto apreciado en la acera, considera que no se encuentra fácilmente sino que se aprecia de forma sorpresiva.

Declara finalmente que su padre había presentado con anterioridad otra reclamación por caída en la vía pública.

- Mediante providencia de 3 de octubre de 2013, se otorga al interesado trámite de audiencia, presentando alegaciones en el plazo concedido al efecto.

- Con fecha 10 de octubre de 2014, se emite informe de valoración por la entidad aseguradora de la Administración, que valora el daño sufrido en la cantidad de 13.170 euros.

- El 12 de diciembre de 2014, se concede nuevo trámite de audiencia al interesado al efecto de poner en su conocimiento el señalado informe de valoración. En las alegaciones presentadas se reitera la valoración de las secuelas efectuadas en el informe pericial aportado, manifestando su disconformidad con la realizada por la aseguradora de la Administración.

- Se ha elaborado finalmente la Propuesta de Resolución, de carácter desestimatorio.

### III

1. Por lo que se refiere al fondo del asunto, sostiene la Administración que no concurre en este caso el necesario nexo causal entre el funcionamiento del servicio de mantenimiento de las vías públicas y el daño por el que se reclama, por lo que propone desestimar la reclamación.

Se considera en la Propuesta de Resolución que la caída se produjo el día 11 de marzo de 2012, alrededor de las 10:15 horas, en buenas condiciones de luminosidad y el amplio ancho de la acera se ha mantenido igual antes y después del remozamiento del tramo afectado, ya que existe un carril bici que separa lo que es la acera propiamente dicha, que hace borde con la calzada, y otro tramo a la derecha del carril bici, visto desde la perspectiva de las fotografías aportadas por el interesado, que si bien no presentaba un asfaltado adecuado tiene varios metros de ancho y es completamente recto en toda su longitud, sin obstáculos que impidan adoptar el más elemental cuidado en la autoconservación de la persona.

Asimismo, se indica que el lugar de los hechos se encuentra a no más de setecientos metros andando desde el domicilio del reclamante, lo que permite afirmar que es una zona bastante conocida para el mismo, eliminando cualquier imprevisibilidad sobre el estado del pavimento.

En cuanto a la testifical aportada, que corresponde a la hija del reclamante, se plantean dudas acerca de la imparcialidad de sus afirmaciones, pues aparte del grado de parentesco que les vincula ambos residen en el mismo domicilio, situación que pudo influir en el sentido de sus respuestas. Asimismo, de sus respuestas en la testifical practicada se deduce que ambos caminaban por la acera y que voluntariamente su padre abandonó la misma para dirigirse al carril bici o bien al tramo de firme irregular, apartándose así de la senda destinada al uso de peatones. Se rechaza, por último, en la Propuesta de Resolución que los defectos de la vía no eran fácilmente apreciables y que se encuentran de forma sorpresiva, pues la testigo vive en las inmediaciones y el día de los hechos caminaba con buena iluminación por un tramo largo y ancho que permite tener una diáfana visión panorámica.

Finalmente, por lo que se refiere a las secuelas por las que se reclama, se pone de manifiesto que el interesado ya había sido indemnizado como consecuencia de

una reclamación anterior por esta misma secuela, existente pues desde entonces y no generada por la caída por la que ahora se pretende la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Se desestima en consecuencia la reclamación al no quedar acreditado que se haya producido la caída que se alega como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos municipales ni que las lesiones consecuentes de esa presunta caída sean directamente atribuibles a la causa alegada por el reclamante.

2. En el presente asunto procede considerar que en el expediente se encuentra acreditado que el interesado sufrió una caída en el lugar y día indicados, tal como resulta del informe policial, cuyos agentes, si bien no la presenciaron, sí se personaron en el indicado lugar poco después, cuando aún estaba siendo atendido por los servicios sanitarios.

Ahora bien, de la mera producción del accidente no se sigue sin más la responsabilidad patrimonial de la Administración. Es necesario que, entre otros requisitos, concorra el necesario nexo causal entre el funcionamiento de algún servicio público y el daño por el que se reclama.

Ha de partirse en este sentido de lo preceptuado por el art. 139.1 LRJAP-PAC, que exige que para que surja la obligación de indemnizar de la Administración el daño alegado debe ser causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio público. Por tanto, no resulta suficiente que la reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido producido por su funcionamiento, mediando, por tanto, la necesaria relación de causalidad.

Como hemos señalado en anteriores Dictámenes de este Consejo Consultivo (Dictámenes 86/2014, 382/2014 y 437/2014, entre otros), el hecho de que una persona sufra una caída o cualquier otro daño en un espacio o edificio de dominio público no convierte sin más a la Administración en responsable patrimonial de esos perjuicios, ya que la responsabilidad de aquella no es una responsabilidad por el lugar, como ha declarado reiteradamente la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo. Así, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, 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, señaló lo siguiente:

«“(…) la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a estas 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 aquel en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”; y ello porque como se había considerado 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 de 13 de noviembre de 1997). Este criterio se reitera, entre otras muchas, en las SSTS de 13 de abril de 1999, 13 de septiembre de 2002 y de 30 de septiembre de 2003».

En el presente caso, el reclamante alega que el firme presentaba desperfectos y que estos fueron la causa de su caída.

La existencia de los citados desperfectos es reconocida por la propia Administración y así se observa en las fotografías aportadas por el interesado. Sin embargo, es preciso reparar en la circunstancia de que el accidente se produjo a plena luz del día (10:15 horas), en una zona conocida por el interesado en tanto que reside en las inmediaciones y en una vía de anchura suficiente para que las irregularidades del firme, apreciables sin dificultad según se observa en las fotografías aportadas, pudieran ser fácilmente sorteables mediando una mínima diligencia del peatón en su deambular.

A ello se une que, como indica con razón la Propuesta de Resolución, del propio relato de la hija del interesado se desprende que este no caminaba por la acera. Las citadas fotografías muestran que existe un carril bici que separa lo que es la acera propiamente dicha, que hace borde con la calzada, y otro tramo a la derecha del carril bici, visto desde la perspectiva de las fotografías aportadas por el interesado, que tiene varios metros de ancho y es completamente recto en su longitud y que es

el que no presenta un asfaltado adecuado. En su declaración, la testigo indica, en relación con el modo en que se produjo el accidente, que iban caminando por la acera y poco después, al divisar un usuario en bicicleta, se hicieron a un lado para que pasara la bicicleta por su carril y su padre se cayó allí. Esto indica que el interesado había abandonado la acera para dirigirse al carril bici o bien al tramo irregular donde se produjo la caída, sin que guardara las debidas precauciones ante unos desperfectos perfectamente visibles, evitando así su caída.

Por ello, no puede considerarse que el estado de la vía haya sido la causa eficiente de su caída, sino la omisión de la precaución debida al deambular. Ese mal estado de la vía es causa necesaria pero no suficiente. Sin él, no se habría producido la caída, pero para la producción de la misma se ha de unir a aquella la negligencia del peatón. Sin esta, la caída no se habría producido. Es esta la causa determinante del resultado lesivo.

En el presente supuesto, como ya hemos señalado, el estado de la vía era perfectamente apreciable y visible a la hora en que se produjo el accidente (10:15 horas de la mañana) y la acera presentaba amplio espacio despejado y regular para que el reclamante transitara sin necesidad de pasar por la zona que presentaba un firme irregular. Por esta razón, el hecho de que el pavimento del lugar donde se produjo la caída presentara desperfectos no se puede calificar como causa determinante de la misma. De donde se sigue que no hay nexo causal entre el funcionamiento del servicio de conservación de las vías públicas y el daño alegado, por lo que la pretensión resarcitoria debe ser desestimada.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución analizada es conforme a Derecho, por la que procede la desestimación de la reclamación formulada por M.P.P.