



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 3 2 / 2 0 1 5

(Sección 2ª)

La Laguna, a 25 de junio de 2015.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por I.J.L.H., en nombre y representación de M.C.L.H., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 215/2015 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Canaria, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración por los daños personales sufridos, se alega, como consecuencia de una caída en un aparcamiento.

2. La indemnización por los daños reclamados ha sido valorada por la Administración en la cantidad de 7.476,48 euros. Esta cuantía determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Alcalde 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. Mediante escrito de 6 de febrero de 2014, J.I.L.H., actuando en nombre y representación de M.C.L.H., presenta reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños personales sufridos por su representada como consecuencia de una caída en un aparcamiento.

Según se relata en la solicitud, el accidente se produjo el 24 de enero de 2014, sobre las 9:00 horas, en el aparcamiento sito en la calle Alicante (...), donde había estacionado su vehículo. Sostiene que la causa del mismo fue el pésimo estado de conservación del suelo, que presentaba varios baches no señalizados.

Adjunta a su escrito, entre otra documentación, el justificante de abono del aparcamiento, fotografía del bache existente en la zona, informe del Servicio de Urgencias del centro hospitalario donde fue atendida tras la caída, en el que consta que sufrió una fractura de peroné, así como parte de baja médica y factura correspondiente a la adquisición de dos muletas. Propone asimismo la declaración de un testigo presencial de los hechos.

2. La reclamante, que actúa por medio de representante, no cuantifica la indemnización que solicita, y ostenta la condición de interesada en cuanto titular de un interés legítimo, puesto que alega daños personales producidos 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 24 de enero de 2014, por lo que la reclamación, presentada el 6 de febrero del mismo año, no es extemporánea al no haber transcurrido el plazo de un año legalmente previsto desde la producción del hecho lesivo ni 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 incoado, pesando sobre la Administración la obligación de resolver expresamente, sin perjuicio de los efectos administrativos y aun económicos que la demora puede producir [arts. 42.1 y 7, 43.1 y 4.b) y 141.3 LRJAP-PAC].

En particular, consta en el expediente que la reclamación fue correctamente calificada y admitida a trámite mediante Resolución de 31 de marzo de 2014, del

Director General de la Asesoría Jurídica, que actúa por delegación del Alcalde (art. 6.2 RPAPRP). Se han realizado asimismo los actos necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe pronunciarse la Resolución, recabándose, en particular, el informe del Servicio a cuyo funcionamiento se imputa el daño (Servicio de Vías y Obras), de conformidad con lo dispuesto en el art. 7 RPAPRP y se ha practicado, asimismo, la testifical propuesta por la interesada.

En el procedimiento tramitado se ha dado cumplimiento también al preceptivo trámite de audiencia (art. 11 RPAPRP) y se ha elaborado la Propuesta de Resolución culminatoria del procedimiento, de carácter estimatorio.

5. La conservación de calzadas, aceras, plazas y zonas peatonales municipales se encuentra atribuida a la entidad V.O.S., S.A. Ello determina que, de conformidad con lo previsto en el art. 214 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSF), el contratista esté obligado a indemnizar los daños que en la ejecución del contrato cause a terceros, excepto cuando el daño haya sido ocasionado como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración. El citado Texto Refundido resulta aplicable en el presente caso por tratarse de la norma vigente en el momento de la adjudicación del contrato, producida el 26 de abril de 2012.

Consecuencia de esta regulación legal, en los procedimientos de reclamación de responsabilidad patrimonial incoados a resultas de tales daños están legitimados pasivamente tanto la Administración titular del servicio público como la entidad contratista, pues si se acredita que el daño ha sido causado por la actuación de esta entonces está obligada a resarcirlo. Ostenta por tanto la cualidad de interesada según el art. 31.1.b) LRJAP-PAC en relación con el citado art. 214 TRLCSF, lo que justifica que el instructor haya llamado al procedimiento a la entidad prestadora del servicio y le haya dado vista del expediente y notificado el trámite de audiencia.

Consta asimismo en el expediente que la presentación de la reclamación ha sido comunicada a la entidad aseguradora de la Administración que, indudablemente, puede informar a esta si bien no es parte en el procedimiento, como este Consejo ha manifestado reiteradamente en múltiples dictámenes.

Por último, también se ha solicitado informe a C.O.S.A.V.A., pues si bien el solar donde se produjo el accidente es propiedad del Ayuntamiento de Las Palmas sin

embargo se encuentra cedido en precario a esta entidad con la finalidad de organizar el servicio de aparcamiento de vehículos.

III

Por lo que se refiere al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución es de carácter estimatorio al considerar acreditados los hechos y su causa, correspondiendo el abono de la indemnización, fijada en la cantidad de 7.476,48 euros, a la entidad adjudicataria de la conservación de las vías y zonas peatonales municipales.

Pues bien, efectivamente, ha de considerarse acreditada la realidad del hecho lesivo a través de la declaración de una testigo presencial de los hechos, así como del informe de C.O.S.A.V.A., en el que se indica que un trabajador de la entidad que se encontraba en ese momento prestando servicio manifiesta que la interesada, después de aparcar su vehículo, al salir del aparcamiento se tropezó fortuitamente por un mal paso, cayendo al suelo.

El estado del suelo se encuentra asimismo acreditado por medio de la citada declaración testifical, que indica la presencia de un hoyo, así como por el informe del Servicio municipal de Vías y Obras, en el que se indica:

“- Consultada la base de datos de esta Unidad, se ha comprobado que existen partes de anomalía de la Policía Local de fechas 24 de mayo y 18 de octubre de 2013, relativos a dicho lugar.

Los trabajos de reparación fueron encomendados a la empresa V.O.S., S.A., entidad adjudicataria del contrato de mantenimiento de la red viaria en la zona donde se encuentra ubicado dicho lugar.

- Visitado dicho emplazamiento el día 14 de abril de 2014, se aprecia que no se han reparado los citados baches, apreciándose, asimismo, que se trata de una zona interior de parcela, no perteneciente a la red viaria y por lo tanto no es competencia de este Servicio.

- Consultado el Geoportal, se constata que se trata de un solar de titularidad municipal (...), dedicado a aparcamiento y gestionado por la entidad C.O.S.A.V.A.”.

Ahora bien, de la mera producción del accidente no deriva 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. En efecto, el art. 139.1 LRJAP-PAC

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, se señaló 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 se había considerado anteriormente en un supuesto igual de reclamación por lesiones personales a consecuencia de una caída en una obra pública, “(a)un 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 aquélla” (STS de 13 de noviembre de 1997). Este criterio se reitera entre otras muchas Sentencias 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, la reclamante alega que el firme presentaba desperfectos y que estos fueron la causa de su caída.

Como ya se ha señalado, la existencia de los citados desperfectos es reconocida por la propia Administración y así se observa en las fotografías aportadas por la interesada. Sin embargo, es preciso reparar en la circunstancia de que el accidente se produjo a plena luz del día (9:00 horas) y que el socavón, como resulta de las fotografías que la propia interesada aporta, resultaba por sus dimensiones y situación fácilmente perceptible, a lo que se une, según manifiesta el trabajador de C.O.S.A.V.A. y no ha sido desmentido a lo largo del procedimiento, que se trataba de un piso de tierra no uniforme, lo que debió ser advertido por la interesada al entrar con su vehículo y proceder a su aparcamiento. Además, en la zona donde se ubica el socavón, según se aprecia en las fotografías aportadas, existía suficiente anchura para que la interesada pudiera sortearlo mediando una mínima diligencia por su parte en su deambular.

Por ello no puede considerarse que el estado del firme haya sido la causa eficiente de su caída, sino la omisión de la precaución debida al deambular. Ese mal estado de suelo del aparcamiento 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 del firme era perfectamente apreciable y visible a la hora en que se produjo el accidente (9:00 de la mañana) y el socavón podía asimismo sortearse al existir espacio suficiente en la zona, como se advierte en las fotografías presentadas. Por esta razón, el hecho de que el suelo presentara desperfectos no se puede calificar como causa determinante de la caída. 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 no se considera conforme a Derecho por las razones expuestas en el Fundamento III.