



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 3 1 8 / 2 0 1 5

(Sección 2ª)

La Laguna, a 23 de septiembre 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 D.M.Q., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 313/2015 ID)\**.

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

### I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado a instancia de D.M.Q., que solicita una indemnización por las lesiones que sufrió al caerse como consecuencia de las malas condiciones del pavimento en la Avda. Mesa y López, a la altura de la Plaza de España.

2. Se reclama una indemnización de 43.170,11 euros (escrito con registro de entrada de 12 de enero de 2015). Esta cuantía determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Excmo. Sr. 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), al cual remite el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

---

\* Ponente: Sr. Bosch Benítez.

3. Los antecedentes e hitos procedimentales relevantes del presente caso son los siguientes:

Mediante escrito de 25 de agosto de 2014, la afectada presenta reclamación de responsabilidad patrimonial solicitando que se le resarciera de las lesiones y perjuicios que le causó la caída que sufrió a las 18:00 horas del 13 de junio como consecuencia de encontrarse el pavimento en mal estado y levantado, sin estar señalado conveniente(mente), en la Avda. Mesa y Lopéz, a la altura (...) de la Plaza de España; caída que le produjo, según se le diagnosticó en el Hospital Universitario de Gran Canaria Dr. Negrín, fractura de cadera derecha, por lo que el día 16 de junio fue necesaria intervención quirúrgica y colocación de prótesis en dicha cadera derecha.

Relata que el mal estado de la acera y la inexistencia de señalización de peligro “provocó que mi zapato se enganchara con una de las baldosas rotas de la acera y por consiguiente me cayera con las consecuencias expuestas”.

Adjunta al escrito de reclamación presenta, como medios de prueba, la siguiente documentación: identificación de agentes de la Policía Local que acudieron al lugar de los hechos, informes de ingreso y alta hospitalaria, informes médicos sobre secuelas y tratamiento, soporte documental de distintos traslados en ambulancia, así como fotografías del lugar en el que se aprecian leves desperfectos en algunas de las baldosas del lugar en el que se produjo la caída.

También propone la práctica de prueba testifical en las personas de los agentes identificados y de tres personas que le acompañaban en el momento de los hechos.

El 5 de septiembre de 2014, por la Administración local se admite a trámite el escrito, se designa instructora y secretaria del procedimiento de reclamación patrimonial de la Administración, y se trasladó el escrito de reclamación a la compañía aseguradora de su responsabilidad por daños a terceros, M.S.E., S.A., todo ello debidamente comunicado a la interesada.

Solicitado informe al Servicio de Vías y Obras, el 7 de octubre de 2014, se manifiesta el 24 del mismo mes que consultada la base de datos se comprobó que existía parte de anomalía de la Policía Local con fecha 20 de junio de 2014 relativo a dicho hecho en el que se reseña que, comisionados los agentes en el lugar, una señora -la reclamante- había caído por anomalía en la acera, que fue trasladada al (hospital) Dr. Negrín en ambulancia 3331 con dolor en extremidad inferior derecha y

que en la acera hay tres losetas que se encuentran deterioradas, produciendo varios niveles, pudiendo ser esta la causa.

El informe del servicio de Vías y Obras indica que los trabajos de reparación fueron encomendados a la empresa adjudicataria del contrato de mantenimiento de la red viaria de la zona donde se produjeron los hechos, siendo ejecutados el 18 de julio de 2014.

Dicha empresa emite informe en el que manifiesta que el desperfecto consistía en la rotura de una baldosa 40 cm. por 40 cm. y que había un espacio de más de dos metros desde la baldosa a la pared, por un lado, y a las sillas de la terraza, por otro. También manifiesta que se desconoce tanto la existencia de obras en la zona como si los daños fueron casuales o por acción de otras personas o empresas. Aporta parte de trabajo y fotografías del lugar antes, durante y concluidos los trabajos de reparación.

El 24 de noviembre de 2014, se dictó la resolución que abrió el periodo de prueba, dándose por reproducida la documental adjuntada a la reclamación y citándose a los testigos propuestos.

El 19 de diciembre de 2014, se practicó la prueba testifical propuesta por la reclamante. Ambos testigos afirman haber presenciado los hechos, identifican el lugar exacto en el que se produjeron y coinciden en que la causa de la caída fue la existencia de una baldosa que no estaba enrasada con el pavimento (sobresalía). También coinciden en que el desperfecto era visible pero no en que era sorteable, pues uno de ellos responde que sí, mientras que el otro "no sabe decir, es una zona muy transitable y realmente apreciaron el desperfecto tras la caída del reclamante".

El 23 de febrero de 2015, la compañía aseguradora cuantificó en 26.854,55 euros la indemnización por los perjuicios estéticos, las secuelas de la caída y por los días de hospitalización y los necesarios para la curación de las lesiones.

El 3 de marzo de 2015, se acordó la apertura del trámite de audiencia.

El 19 de abril de 2015, la representación de la reclamante presentó su escrito de alegaciones.

El 1 de julio de 2015 se emite informe-Propuesta de Resolución desestimatoria de la reclamación al entender que no existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio público viario y el daño alegado. Esta Propuesta culmina el procedimiento con observación de los trámites establecidos, aunque habiendo transcurrido sobradamente el plazo de seis meses en el que la Administración debe resolver este

tipo de procedimientos [art. 13 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RPAPRP)].

## II

1. La reclamante afirma que su caída se produjo como consecuencia de las malas condiciones del pavimento (provocando que su zapato se enganchara con una de las baldosas rotas), pero no ofrece ninguna explicación ni prueba de por qué pese el mal estado de la acera, que sólo representaba una pequeña irregularidad (pequeña grieta y leve desnivel con respecto a la rasante del resto de baldosas), pisó el desperfecto. Y es que existía espacio suficiente para no pisarlo pues era perfectamente visible y había espacio suficiente para sortearlo por ambos lados, por lo que sobre la reclamante recae también la carga de explicar y probar que esos desperfectos tenían la suficiente entidad para provocar la caída y que no tuvo más alternativa que pisar sobre dicho desperfecto sin posibilidad de transitar por el resto de la acera que sí constituía una superficie regular.

Volvemos a encontrarnos en un supuesto en el que lo decisivo estriba en que la reclamante no ha aportado prueba alguna de que su caída se produjo como consecuencia de que su zapato se enganchó a una de las baldosas rotas. Si tal es el hecho que alega como determinante de la caída, entonces debe probarlo.

Es cierto que los testigos presenciaron la caída y que en ese lugar existe una baldosa que sobresale del pavimento, pero no afirman que la causa de los daños sea indubitadamente los desperfectos en la baldosa, extremo poco probable según se desprende de las fotografías que obran en el expediente, en las que se observa que el desnivel entre los fragmentos de la baldosa es muy pequeño como para aseverar esa que fuera la causa de la caída.

No hay, pues, prueba suficiente de que la caída se produjo por pisar sobre esa baldosa. Como ya hemos dicho en dictámenes precedentes (ver por todos DCC 152/2015), sin la prueba de este hecho es imposible que la pretensión resarcitoria pueda prosperar. El art. 6.1 RPAPRP, en coherencia con la regla general del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), impone al reclamante la carga de probar los hechos que alega como fundamento de su pretensión resarcitoria.

Toda la actividad de la Administración está disciplinada por el Derecho (art. 103.1 de la Constitución y arts. 3, 53, 62 y 63 LRJAP-PAC), incluida la probatoria (art.

80.1 LRJAP-PAC). Para poder estimar una reclamación de responsabilidad por daños causados por los servicios públicos es imprescindible que quede acreditado el hecho lesivo y el nexo causal (art. 139.1 LRJAP-PAC y arts. 6.1, 12.2 y 13.2 RPAPRP), recayendo sobre el interesado la carga de la prueba (art. 6.1 RPAPRP).

Esta prueba puede ser directa o por presunciones, pero para recurrir a estas es necesario que exista un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano entre un hecho probado y aquel cuya certeza se pretende presumir, debiendo incluir el órgano instructor en su propuesta de resolución el razonamiento en virtud del cual establece la presunción (art. 386 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC). No basta para ello la mera afirmación del reclamante, porque esta no constituye prueba (art. 299 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC). Es de experiencia común que las personas, ya sea por sus condiciones físicas, por un negligente apresuramiento o por distracción, pueden sufrir una caída al transitar espacios públicos, independientemente de las condiciones del pavimento. Por ello, es imposible establecer una relación precisa y directa según las reglas del criterio humano entre el hecho de la existencia de un pequeño espacio de la acera con desperfectos y que éste haya sido la causa de la caída.

Por lo expuesto, como no hay ninguna prueba de que la caída se produjo por engancharse el zapato en una estrecha grieta de la baldosa o en el desnivel existente, se estima acertada la Propuesta de Resolución en el sentido de que la reclamación debe ser desestimada.

2. Aun haciendo abstracción de que la realidad del hecho lesivo no ha sido probada, este Consejo ha venido argumentando reiteradamente que no existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños por caídas de peatones que se imputan a desperfectos de la calzada, porque los peatones están obligados a transitar por ellas con la diligencia que les evite daños y por ende obligados a percatarse de los obstáculos visibles y a sortearlos (véanse, entre otros muchos, los Dictámenes 216/2014, de 12 de junio; 234/2014, de 24 de junio; y 374/2014, de 15 de octubre).

En nuestro reciente Dictamen 152/2015, de 24 de abril, hemos expuesto lo siguiente:

“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. No basta por tanto que el reclamante haya sufrido un

daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño hay sido producido por su funcionamiento. Tampoco basta que éste haya sido defectuoso. Es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad.

El principio de causalidad parte de la constatación de que todo efecto tiene siempre una causa. Dadas unas condiciones necesarias y suficientes para que se produzca un efecto, éste siempre sucede. En idénticas circunstancias una causa produce siempre el mismo efecto. Una causa puede estar configurada por una serie de condiciones. Todas ellas son necesarias para que se produzca determinado efecto, pero si éste no se produce al eliminar una de esas condiciones, entonces la condición eliminada será la causa determinante del resultado.

Las calles de una ciudad presentan distintos planos y elementos sobre su superficie que los transeúntes han de superar o sortear. Así, al cruzar la calle el peatón ha de salvar la diferencia de plano entre el bordillo de la acera y la calzada acomodando su marcha al efecto. Si tropieza con el bordillo de la acera y cae, la causa decisiva no radica en la existencia de ese desnivel. Esta es una condición necesaria para que se produzca la caída, pero la circunstancia decisiva para que se produzca la caída ha sido que el transeúnte no ha acomodado su marcha a las circunstancias de la vía a fin de pasar desde el plano inferior de la calzada al plano superior de la acera. Igualmente, sobre las aceras pueden estar dispuestos diferentes elementos: bolardos, postes de farolas o de semáforos, bancos públicos, objetos dejados circunstancialmente por otros usuarios (...) etc. Todos estos elementos son visibles y los viandantes los sortean en su deambular. Si alguno tropieza con ellos y cae la causa decisiva de esa caída no estriba en la presencia de ese objeto en la vía sino en la distracción del peatón.

En el supuesto de que los desniveles, irregularidades y presencia de obstáculos en las vías públicas obedezcan a deficiencias en el funcionamiento del servicio de conservación de las vías públicas, si son visibles por los viandantes éstos pueden evitar tropezar con ellos y caer, ya sea sorteándolos, ya sea adaptando su marcha al estado de la vía. En caso de que tropiecen con ellos y caigan, tampoco es el estado de la vía 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 ésta se ha de unir a aquélla la negligencia del peatón. Sin ésta la caída no se habría producido. Es esta la causa determinante del resultado lesivo.

Esto lo corrobora además el requisito de la univocidad que ha de concurrir para la existencia de una relación de causalidad: Siempre que se dé determinada condición se ha de producir necesariamente determinado efecto.

La existencia de esas irregularidades en el pavimento no produce siempre e ineluctablemente la caída de los peatones. La inmensa mayoría transitan sobre ellos o los sortejan sin experimentar caídas. La caída de un peatón no se debe por tanto a la mera existencia de esa deficiencia, sino a que a ella se ha unido de manera determinante la negligencia del transeúnte. Es ésta la causa de su caída y no la presencia de esa irregularidad”.

Este criterio es perfectamente trasladable al presente supuesto: pese al leve desnivel, tanto la baldosa fracturada con un leve desnivel como el resto de la acera ofrecían espacio suficiente para no pisar sobre el desperfecto, que no solo era perfectamente visible, puesto que el accidente acaeció a las 18:00 horas de una tarde de junio, sino que también firme y regular. Por tanto, la caída de la reclamante no se debió a ese desperfecto, sino a sus problemas de movilidad o a la falta de diligencia derivadas de su avanzada edad porque pudo haberlo sorteado.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, por lo que procede la desestimación de la reclamación de indemnización formulada por D.M.Q.