



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2ª)

La Laguna, a 1 de octubre de 2015.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por R.M.G.L., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 334/2015 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 Santa Cruz de Tenerife, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración por los daños personales sufridos, presuntamente, como consecuencia de una caída en una plaza pública.

2. La interesada solicita una indemnización por los daños sufridos que asciende a la cantidad de 9.275,09 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. R.M.G.L. con fecha 4 de julio de 2013, presenta escrito de reclamación en exigencia de responsabilidad patrimonial como consecuencia de una caída en la Plaza Centro Comercial Boulevard del citado municipio.

Según relata en su solicitud, el 3 de diciembre de 2012, sobre las 11:40 horas, con ocasión de estar transitando por la citada plaza, en la zona próxima a la salida del aparcamiento allí existente y debido al mal estado de la acera, que presentaba una loseta medio hundida, difícil de percibir, tropezó y cayó hacia delante, golpeándose fuertemente contra el suelo y sufriendo un traumatismo directo en hombro derecho y región ciliar derecha.

Como consecuencia de estos hechos, añade, fue trasladada en ambulancia al Servicio de Urgencias del Hospital Ntra. Sra. de Candelaria, donde le fue diagnosticada una luxación de húmero derecho y herida inciso-contusa en región ciliar derecha, lesiones que requirieron inmovilización del hombro, tratamiento médico y rehabilitador, recibiendo el alta médica con secuelas el 8 de marzo de 2013.

La reclamante considera que existe responsabilidad patrimonial de la Administración municipal, ya que debió adoptar las medidas cautelares adecuadas para advertir debidamente a los transeúntes de la presencia del socavón generado por la loseta hundida, pues era un obstáculo difícil de advertir, especialmente para personas de cierta edad. Estas medidas fueron omitidas por el Ayuntamiento, que solamente puso vallas a su alrededor y lo subsanó en días posteriores.

Solicita por los daños padecidos una indemnización que asciende a la cantidad de 9.275,09 euros, en aplicación del sistema legal para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación y el baremo vigente al tiempo del alta médica (2013).

Aporta con su solicitud, a efectos probatorios, la identificación de dos testigos presenciales, parte de intervención de la Policía Local, parte médico de Urgencias, informe de Traumatología y Rehabilitación e informe policial.

2. R.M.G.L. ostenta la condición de interesada 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.

Se cumple por otra parte la legitimación pasiva de la Administración municipal, como titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

3. El hecho lesivo que ha determinado la iniciación del procedimiento se produjo el 3 de diciembre de 2012 y la reclamación se presentó el 4 de julio de 2013, por lo que la reclamación no puede considerarse extemporánea, al no haber transcurrido el plazo de un año legalmente previsto (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, con los efectos administrativos y aún económicos que la demora debe producir, a tenor de lo establecido en los arts. 42.1 y 7, 43.1 y 4.b) y 141.3 LRJAP-PAC.

En particular, consta en el expediente que la interesada procedió a la subsanación de su solicitud una vez requerida por la Administración, y que se han realizado 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 preceptivo del Servicio a cuyo funcionamiento se imputa el daño (Servicio de Gestión y Control de Servicios Públicos), de conformidad con lo dispuesto en el art. 7 RPAPRP, y se han practicado, asimismo, las testificales propuestas por la interesada.

En el procedimiento tramitado se ha dado cumplimiento también al trámite de audiencia a la interesada (art. 11 RPAPRP), que presentó alegaciones en las que se opuso a la valoración de las lesiones efectuada por la aseguradora de la Administración, si bien en escrito posterior manifiesta su conformidad.

El procedimiento viene concluso con la preceptiva Propuesta de Resolución, de carácter estimatorio.

5. El mantenimiento, conservación y mejora de las vías públicas municipales, según resulta del expediente, se encuentra atribuido a la UTE M.S.C. Ello determina que, de conformidad con lo previsto en el art. 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP), 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. La citada ley resulta aplicable en el presente caso de conformidad con lo manifestado en el escrito dirigido a la contratista en el que se le comunica la producción del accidente del que trae causa el presente procedimiento.

Consecuencia de esta regulación legal, actualmente contenida en el art. 214 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en los procedimientos de reclamación de responsabilidad patrimonial por 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 art. 214 TRLCSP, lo que justifica que el 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 ha realizado una valoración de los daños sufridos por la reclamante.

### III

1. Por lo que se refiere al fondo del asunto, sostiene la Administración que 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 estima la reclamación.

En el presente asunto procede considerar que en el expediente se encuentra acreditada, a través de las diversas pruebas aportadas, la realidad del evento lesivo, así como el mal estado de la acera.

En este sentido, constan en el expediente las declaraciones de dos testigos presenciales de la caída sufrida por la reclamante, que achacan al mal estado de la acera, al presentar un socavón. Asimismo, el parte de servicio de la Policía Local indica que los agentes se personaron en el lugar a las 12:15 horas comisionados por Radio-Control, entrevistándose con la afectada, la cual manifiesta haber tropezado debido al mal estado de la acera y presenta un corte pequeño en la ceja derecha y dolor en brazo del mismo lado, siendo posteriormente trasladada en ambulancia al Hospital Nuestra Sra. de Candelaria. A este parte de servicio se adjunta reportaje fotográfico del lugar del accidente.

Por último, el Servicio de Gestión y Control de Servicios Públicos informa que en los antecedentes obrantes en el Servicio se comprueba que no existen incidencias anteriores a la fecha del accidente, si bien días después la acera fue reparada por la UTE encargada del mantenimiento de las vías públicas municipales al presentar el lugar unas losetas hundidas.

2. Dada la documentación que obra en el expediente, cabe concluir que la acera tenía desperfectos, existiendo un hundimiento de varias de sus losetas.

Ahora bien, del propio reportaje fotográfico aportado a través del informe de la Policía Local puede observarse que el lugar donde se produjo el accidente es de suficiente anchura para poder sortear el desnivel existente, habiendo ocurrido el hecho en pleno día, sobre las 12:00 horas, con plena visibilidad como de hecho manifiestan los testigos en sus declaraciones.

Quiere ello decir que la interesada con un mínimo de atención debida en su deambulación pudo haber advertido la presencia de la deficiencia a la que atribuye su tropiezo, evitando con ello la caída, pues el obstáculo no resultaba sorpresivo u oculto.

En este sentido, ha de partirse de que 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. De ello deriva que 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.

En el presente caso, la existencia de desperfectos en el pavimento se encuentra acreditada en el expediente por medio de los informes y declaraciones a los que ya se ha hecho referencia. No obstante, no se pueden obviar las señaladas circunstancias de que la caída acaeció en una acera de suficiente anchura y a plena luz del día, siendo por tanto los desperfectos perfectamente visibles. Por ello, la reclamante debió acomodar su marcha al estado de la vía, adoptando las debidas precauciones a fin de prevenir y evitar riesgos que son totalmente perceptibles mediando una normal atención.

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; 374/2014, de 15 de octubre; y 152/2015, de 24 de abril).

Reiterando esta doctrina, en nuestro reciente Dictamen 321/2015, de 21 de septiembre, hemos expuesto que:

“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 haya 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 estos 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.

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 sortean 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 entre baldosas el resto de la acera ofrecía espacio suficiente para no pisar sobre el desperfecto, que no solo era perfectamente visible, puesto que el accidente acaeció a las 8:58 horas de una mañana de mayo, sino también firme y regular. Por tanto, la caída de la reclamante no se debió a ese desperfecto, sino a otras causas porque pudo haberlo sorteado.

No puede por ello estimarse, en contra de lo que sostiene la Propuesta de Resolución, que procede en este caso declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

## CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución no se considera conforme a Derecho, por lo que procede la desestimación de la reclamación de indemnización formulada por R.M.G.L.