



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 8 7 / 2 0 1 5

(Sección 2ª)

La Laguna, a 21 de octubre 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 M.C.G.R., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de parques y jardines (EXP. 393/2015 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde 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 instancias de M.C.G.R.

2. Se reclama una indemnización de 14.350,45 euros. Esta cantidad 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 (LCCC), 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).

3. La legitimación activa de la reclamante ha quedado acreditada en el expediente como titular de un interés legítimo, así como la pasiva del Ayuntamiento

* Ponente: Sr. Bosch Benítez.

de Las Palmas de Gran Canaria como Administración titular de la instalación en la que ocurrieron los hechos por los que se reclama.

4. El hecho lesivo, que dio lugar al inicio del procedimiento el 24 de abril de 2015 con la solicitud de la interesada, se produjo el 28 de junio de 2014, 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).

5. Del expediente resulta que la empresa C.C., S.A. es la adjudicataria del servicio de mantenimiento y conservación de los espacios verdes y arbolado urbano de Las Palmas de Gran Canaria en el lote II. El mantenimiento de los parques y jardines es un servicio público municipal, según los arts. 25 y 26.1 LRBRL. Por tanto, el contrato entre el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la adjudicataria tiene la naturaleza de un contrato administrativo de gestión de servicios públicos. El art. 280.c), reiterado por el 214.1, del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, establece que el contratista está obligado a indemnizar los daños que en la ejecución del contrato cause a terceros, excepto cuando el daño sea producido a causas imputables a la Administración.

El procedimiento para las reclamaciones por daños causados por contratistas de la Administración es el regulado en el 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, y en ellos está legitimada pasivamente la empresa contratista, puesto que tiene la cualidad de interesada según el art. 31.1.b) LRJAP-PAC, en relación con los arts. 214.1 y 280.c) TRLCSPP.

En el presente procedimiento se solicitó informe a la empresa, pero sin advertirle de su cualidad de legitimada pasivamente frente a la reclamación, aunque en este caso no le haya causado indefensión porque, según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la causa del hecho presuntamente lesivo no la ocasionó el mantenimiento del servicio de los parques y jardines, ni siquiera el de las obras civiles ubicados en esos espacios (también a cargo de la contratista), sino que la reclamante la imputa a la existencia de unos anclajes de las puertas de acceso a las instalaciones municipales existentes antes del inicio de la prestación de la empresa adjudicataria.

II

Los antecedentes y trámites procedimentales relevantes del presente caso son los siguientes:

- La reclamante formula el 24 de abril de 2015 reclamación por responsabilidad patrimonial solicitando ser indemnizada como consecuencia de las lesiones padecidas por caída que tuvo al tropezar con el enganche de los portalones que cierran el Parque de las Rehoyas.

- Con fecha 5 de junio de 2015, se admite la reclamación, ordenándose el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial con la designación de Instructora y Secretaria que han de tramitarlo.

- Con fecha 2 de junio de 2015, el Servicio de Parques y Jardines remite informe de la empresa adjudicataria del servicio de mantenimiento y conservación de los espacios verdes y arbolado urbano de la ciudad, F.C.C. S.A.: "(...) la caída de la reclamante no se produjo por falta de mantenimiento de ningún elemento, sino por tropiezo con la zona de anclaje de la puerta. La puerta deja un paso libre de 6 metros, encontrándose el punto de anclaje para el cierre de la misma situado en el centro". Es de destacar que, según informa la contrata, las instalaciones ya existían antes de que en 2011 empezara el contrato de mantenimiento de las mismas.

- Pese a que la reclamante propone prueba testifical de dos personas, solo se practica en la persona que trabaja en el servicio de seguridad del parque, que en su declaración manifiesta no haber presenciado la caída, si bien cuando acude al lugar de los hechos constató que la reclamante permanecía tumbada al lado de la pieza de anclaje de la puerta de acceso al parque, manifestándole los presentes que había caído al tropezar con la referida pieza.

Señala que los hechos ocurrieron de mañana, que no le constan otros incidentes y que al parque se accede por los espacios que quedan a ambos lados de la pieza de anclaje, que son espacios más o menos grandes.

- Se abre trámite de audiencia en el que la reclamante alega que los propios servicios del Ayuntamiento no pueden inhibirse porque el presente supuesto no solo se refiere al mantenimiento de unas instalaciones, sino a la instalación misma de la que forma parte un sistema peligroso como son los anclajes de las puertas de acceso al parque que ya existían antes de la suscripción del contrato con la empresa adjudicataria de su mantenimiento.

Igualmente indica que no está de acuerdo con el informe de la contratista Fomento y Construcciones en el que esta concluye que "Hay espacio de sobra por la puerta sin tener que pisar y sortear el elemento de enganche".

A su entender, el Parque de las Rehoyas es muy concurrido, máxime un sábado sobre las 13:00 horas, momento que hay mucho movimiento, y que no hay tanto espacio porque termina limitándose y te acercan al anclaje, que es un montículo, un gran enganche.

Difiere del espacio que queda para pasar por la puerta sin colisionar con el enganche; así, de los seis metros libres existente entre las dos puertas, cree que, como nadie pasa pegado a los extremos, hay que restar 60 cm. a cada lado, o sea 1,20 m. (quedando 4,80 m.); a lo que añade que, como haya que compartir ese espacio con cuatro personas que bien entren o salgan, habría que restar al menos un metro por cada parte, por lo que llega a la conclusión de que el montículo del anclaje es un peligro. Además, advierte que el mismo informe de F.C.C., S.A. reconoce sus dimensiones, más de 20 cm. de diámetro y unos 10 cm. de alto.

También manifiesta que el anclaje es parte del cerramiento del parque, pero está instalado en la acera, no teniendo mayor importancia que sea de material diferente al pavimento.

En relación a la testifical de la persona que se encontraba con la reclamante el día que ocurrieron los hechos y que no se practicó, la reclamante expone que se hallaba fuera de su domicilio los días que se le envió la carta certificada, motivo por el cual no fue a recogerla y que dada la importancia de la declaración del mismo, pues se encontraba presente en el momento de la caída, ya que es usuario de la piscina y estaba en el lugar de los hechos en ese instante, solicita que se reitere la citación y se le tome la declaración como testigo.

Por último, reitera que se requiera a la empresa Seguridad Integral Canarias, al Instituto Municipal de Deportes, al correspondiente Servicio del Ayuntamiento de Las Palmas, empresa u otro Organismo, las comunicaciones o los partes dados por el personal de Seguridad Integral Canarias, así como cualquier denuncia existente en relación a incidentes o accidentes debidos al montículo, o sistema de cierre-encaje de los portalones en el lugar de la caída de la reclamante.

- Finalmente, se emite Propuesta de Resolución desestimatoria de la reclamación al entender que no existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio público afectado y el daño alegado, informe propuesta que culmina el procedimiento con

observación de los trámites establecidos y estando obligada a resolver expresamente (art. 42.1 LRJAP-PAC).

III

1. El hecho por el que se reclama fue el tropiezo que la interesada sufrió con el enganche de los portalones de acceso al Parque de las Rehojas el sábado 28 de junio de 2014, a las 13:00 horas, ocasionándose diversas lesiones al caerse al suelo.

2. De las pruebas practicadas, la Propuesta de Resolución da por ciertos los siguientes hechos: que existe un enganche o anclaje, que es parte del cerramiento del parque; que está instalado en la acera y que mide unos 20 cm. de diámetro y una altura de unos 10 cm.; y que la reclamante tropezó con él sufriendo determinados daños como consecuencia de la caída al suelo.

3. Como esos hechos son indubitados, se revela innecesaria (y, por tanto, no le producen indefensión) la práctica de las dos pruebas no realizadas y solicitadas por la reclamante: una segunda testifical, en la persona que la acompañaba y que presencié los hechos, y la documental sobre la existencia de precedentes de otros daños por los mismos hechos.

4. Del expediente queda acreditado que el accidente sucedió un mediodía de junio y que las dimensiones, fijeza y posición del anclaje en el que tropezó la reclamante lo hacían perfectamente visible y sorteable por los transeúntes, ya que hay 6 metros de espacio (tres a cada lado del enganche de la puerta) para acceder a las instalaciones deportivas.

IV

1. Como este Consejo ha manifestado en reiteradas ocasiones (por última vez en el reciente DCC 376/2015, de 14 de octubre):

«Tanto el art. 139 LRJAP-PAC como el art. 1.902 del Código Civil exigen para el surgimiento de la responsabilidad patrimonial extracontractual de un sujeto que exista una relación de causalidad entre una actividad u omisión de este y el daño que se alega.

(...)

Como el establecimiento de la relación de causalidad es una cuestión de hecho, las reglas para ello son comunes tanto para la jurisdicción civil como para la

jurisdicción contencioso-administrativa. Por consiguiente, son idénticos los criterios para la determinación de la responsabilidad patrimonial extracontractual del propietario de un inmueble por caídas debidas a la existencia de obstáculos o desperfectos en las superficies de este destinadas al tránsito de personas.

La Sala de lo Civil del Tribunal Supremo afirma reiteradamente que si la caída se produjo a causa de que el demandante tropezó, pisó o no advirtió un obstáculo visible, el propietario o explotador del inmueble no responde por los daños que haya sufrido el perjudicado porque no hay nexo causal entre estos y el obstáculo, puesto que la causa determinante de la caída es la distracción del reclamante (véase la STS nº 385/2011, de 31 de mayo, que reitera lo contenido en las SSTS 378/1997, de 28 de abril de 1997; nº 587/2002, de 6 de junio de 2002; nº 194/2006, de 2 de marzo de 2006 y nº 1100/2006, de 31 de octubre de 2006).

(...)

En la misma línea se manifiesta la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo 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 que “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 aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”. Este criterio se reitera en las SSTS de 13 de abril de 1999, de 13 de septiembre de 2002 y de 30 de septiembre de 2003».

2. Recogiendo esa copiosa jurisprudencia, este Consejo ha sostenido que no siempre 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 u obstáculos 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).

En nuestros recientes Dictámenes 152/2015, de 24 de abril, y 279/2015 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 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.

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”.

3. Este criterio es perfectamente trasladable al presente supuesto: pese al obstáculo existente (el enganche de los portalones en el acceso al Parque de Las Rehoyas), la acera ofrecía espacio suficiente (unos tres metros por cada lado) para no tropezar con el mismo, que era perfectamente visible tanto por sus dimensiones, ubicación y fijeza (como reconoce la propia reclamante), como porque el accidente acaeció a plena luz de un medio día de junio (13:00 horas). Por tanto, la caída de la reclamante se debió no al funcionamiento anormal del servicio público, sino a la falta de atención de la reclamante porque pudo haberlo sorteado de haber prestado la debida diligencia.

En efecto, dar un mal paso y tropezar con un obstáculo de la acera al acceder a unas instalaciones municipales es un riesgo general de la vida, no un riesgo generado

por el funcionamiento del servicio público en la construcción de sus instalaciones. Ese riesgo puede ser evitado, cuando el obstáculo -como en este caso- es perfectamente visible y existe espacio suficiente para sortearlo, con la diligencia que toda persona ha de desplegar al transitar por cualquier vía pública, por lo que se ha de concluir que el daño cuyo resarcimiento se reclama no ha sido causado por el funcionamiento del servicio público municipal de parques y jardines, sino por el propio proceder de la interesada, lo que enerva la necesaria relación causal entre ese daño y dicho funcionamiento que se requiere para que surja la responsabilidad patrimonial de la Administración.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por M.C.G.R. se ajusta al Ordenamiento Jurídico.