



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 402/2015

(Sección 2ª)

La Laguna, a 29 de octubre de 2015.

Dictamen solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Güímar en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por S.M.C.D., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 409/2015 ID)**.

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por la Sra. Alcaldesa de Güímar, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado a instancias de S.M.C.D.

2. Se reclama una indemnización de 6.396,25 euros. Esta cantidad determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación de la Sra. Presidenta 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.

3. La legitimación activa de la reclamante ha quedado acreditada en el expediente como titular de un interés legítimo, así como la pasiva del Municipio de Güímar como Administración titular de la vía en la que ocurrieron los hechos por los que se reclama.

* Ponente: Sr. Bosch Benítez.

4. El hecho lesivo, que dio lugar al inicio del procedimiento el 18 de enero de 2014 con la solicitud de la interesada, se produjo el 11 de enero de 2014, por lo que no puede considerarse extemporánea, al no haber transcurrido el plazo de un año legalmente previsto (art. 142.5 LRJAP-PAC).

II

Los hechos y trámites procedimentales relevantes del presente supuesto son los que siguen:

- La reclamante formula reclamación por responsabilidad patrimonial solicitando ser indemnizada como consecuencia de los daños físicos sufridos el 11 de enero de 2014 con motivo de la caída por un hueco existente en la calle Pablo Iglesias, en su confluencia con el Paseo Niceto Alberto Díaz.

- Con fecha 27 de enero de 2014, se admite la reclamación, ordenándose el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial con la designación de Instructora que ha de tramitarlo.

- Constan diligencias policiales en las que la reclamante comparece señalando que "el sábado día 11 de enero de 2014 sobre las 10 de la mañana, se encontraba caminando por la Calle Santo Domingo con dirección a la Calle Pablo Iglesias, donde tenía estacionado el vehículo, cuando al bajar de la acera justo al lado de la peluquería V. situada en el cruce de la Calle Santo Domingo con Calle Pablo Iglesias había un hueco en el asfalto que no vi, e introduje uno de mis pies en el mismo y me caí al suelo, y como consecuencia de la caída tengo el pie derecho con un esguince y el izquierdo con una contusión que puede ser que ser una fisura en el hueso, según me especifica el médico en el parte de lesiones que se adjunta", añadiendo que "sólo tengo los golpes en los pies, y como consecuencia de los mismos no puedo caminar y me tengo que desplazar en silla de ruedas, en principio el pie derecho lo tengo vendado hasta el viernes día 17 de enero y el pie izquierdo tengo que tenerlo vendado hasta el día 24 de enero que me vuelven a realizar nuevas pruebas".

En el momento de los hechos estaba con su hija pequeña y su cuñado que fue quien la ayudó a levantarse, siendo el único testigo de los hechos.

- Consta diligencia de inspección ocular, realizada por la Policía Local el día de la denuncia, en la que se reseña que "La caída se produjo en la Calle Pablo Iglesias, a la altura del Paseo Niceto Alberto Díaz, en el margen derecho de la misma en sentido ascendente con dirección a la calle San Pedro de Arriba, en la zona delimitada como estacionamientos.

Se trata de un hueco en el asfalto de unos 20 centímetros de diámetro y de unos centímetros de profundidad, el cual se encuentra sin ningún tipo de señalización que indique la existencia del mismo en el asfalto".

También se acompaña de reportaje fotográfico, comprensivo de tres instantáneas en las que se aprecia un hueco en la citada calzada.

- Por parte de los servicios técnicos municipales, se emite informe en el que se pone de manifiesto que aunque se gira visita al emplazamiento reseñado el desperfecto de la calzada "ya se encontraba reparado en el momento de la visita, tal y como se observa en reportaje fotográfico que se adjunta al presente informe".

- Al no tener por ciertos los hechos alegados, la Administración procede a la apertura de un periodo de prueba, concediéndole a la interesada un plazo de diez días hábiles para presentar cuantas alegaciones, documentos y justificaciones estimase convenientes, así como proponer la práctica de cuantas pruebas admisibles en Derecho juzgase convenientes.

- Pese a que la Propuesta de Resolución afirma su existencia, no consta en el expediente la emisión de informe por parte de la compañía aseguradora M. acerca de la inexistencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público afectado y el daño causado, ni haberse concedido el preceptivo trámite de audiencia a la interesada. Sin embargo, esta omisión no ha producido indefensión ni a la compañía aseguradora, porque se desestima la pretensión resarcitoria (no siendo, además, parte en el procedimiento), ni a la reclamante, ya que la sola apertura del período de prueba supone que la Administración no tiene por ciertos los hechos por los que se reclama (art. 80.2 LRJAP-PAC), no habiendo en el expediente otros documentos relevantes que los aportados por la propia reclamante y su comparecencia ante la Policía Local.

En dicho período de prueba, la interesada presenta escrito en el que reitera su reclamación, no aportando más pruebas al respecto que las documentales ya obrantes en el expediente.

- Finalmente, se emite Propuesta de Resolución desestimatoria de la reclamación al entender que no existe nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado, propuesta que se emite incumpliendo el plazo de seis meses que la Administración tiene para terminar este tipo de procedimientos, estando obligada,

no obstante el incumplimiento de plazos, a resolver expresamente (arts. 42.1 LRJAP-PAC).

III

1. Se reclama por los daños que la interesada sufrió, el 11 de enero de 2014, sobre las 10:00 horas, como consecuencia de la caída provocada por un hueco existente en la calzada.

De los documentos obrantes en el expediente, la Propuesta de Resolución considera ciertos tanto la caída de la reclamante como los daños físicos alegados, pero no da por acreditado que la caída se haya producido en el lugar que se indica en la reclamación ni que, de haberlo sido, exista el necesario nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño, por lo que desestima la pretensión resarcitoria.

2. La reclamante no ha aportado prueba suficiente de que los daños sufridos fueran ocasionados por la existencia de esos desperfectos. Si alega que ello fue así, debe probarlo. No hay prueba alguna de que los hechos sucedieran de la manera que relata. Pese a que manifiesta que su cuñado presencié los hechos, no propuso que se practicara testifical ni ninguna otra que pudiera verificarlos.

No está, pues, acreditada la existencia de relación de causalidad ente la actividad de la Administración y el daño alegado. Como ya hemos dicho en dictámenes precedentes (ver por todos DCC 152/2015), "sin la prueba de esos hechos 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, 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 éstas 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 ésta no constituye prueba (art. 299 LEC en relación con el art. 80.1 LRJAP-PAC)”.

De la documentación obrante en el expediente, resulta que la alegación de la reclamante, de que su caída se produjo como consecuencia de la existencia de un hueco en la calzada, no es respaldada por prueba alguna que permita afirmar su veracidad.

3. No obstante lo anterior, y aun cuando se tuvieran por ciertos los hechos alegados, como sostiene abundante jurisprudencia recogida por este Consejo, de la mera producción de un accidente no deriva sin más la responsabilidad patrimonial de la Administración. Es necesario que, entre otros requisitos, concorra el nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos y el daño por el que se reclama.

Como ha mantenido este Consejo, entre otros, en los Dictámenes 216/2014, de 12 de junio, 234/2014, de 24 de junio, 374/2014, de 15 de octubre, y más recientemente en los Dictámenes 152/2015, de 24 de abril, 376/2015, de 14 de octubre, y 388/2015, de 23 de octubre:

“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 este 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, este 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 este 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.

(...)

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 esta la causa de su caída y no la presencia de esa irregularidad”.

También se ha señalado por este Organismo que el hecho de que una persona sufra una caída o cualquier otro daño en un espacio 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. En efecto, 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 aquel en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico”; y ello porque: “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 aquélla" (STS de 13 de noviembre de 1997). Este criterio se reitera, entre otras, en las SSTs de 13 de abril de 1999, 13 de septiembre de 2002 y de 30 de septiembre de 2003.

Este hilo argumental es perfectamente aplicable en el presente supuesto.

Del expediente resulta que los hechos se produjeron a las 10 de la mañana en espacios públicos habilitados para aparcamiento de vehículos y que el hueco existente, por sus dimensiones (20 cm. de diámetro), era visible a simple vista. Por ello, que el pavimento presentara esos desperfectos no puede llevarnos sin más a calificar como la causa determinante de la caída, pues la reclamante reconoce que no vio el desperfecto cuando debía prestar la debida diligencia al descender desde la acera a la calzada para acceder a su vehículo.

4. En definitiva, no está acreditado que las lesiones por las que se reclama fueran consecuencia del mal estado de la calzada, de lo que se deriva la inexistencia de relación causal entre el funcionamiento del servicio de conservación de las vías públicas y el daño alegado, por lo que se ha de concluir que no se dan los requisitos jurídicos exigibles para que la Administración pueda estimar la pretensión resarcitoria.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución que desestima la reclamación presentada por S.M.C.D. es conforme a Derecho, de acuerdo con lo argumentado en el Fundamento III de este Dictamen.