



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 0 3 / 2 0 1 5

(Sección 2ª)

La Laguna, a 29 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 A.J.S.B., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 411/2015 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 Gran Canaria, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración por los daños personales sufridos como consecuencia de una caída en la vía pública.

2. El reclamante solicita una indemnización que asciende a la cantidad de 9.904,15 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. Belda Quintana.

## II

1. A.J.S.B. presenta, con fecha 11 de diciembre de 2014, reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños personales sufridos como consecuencia de una caída en la vía pública.

Según relata en su solicitud, con fecha 8 de abril de 2014, alrededor de las 18:30 horas, se encontraba transitando por la acera de la calle Juan Carlos I, (...), a la altura de la parada de guaguas que se encuentra en la rotonda del Hospital Universitario de Gran Canaria Doctor Negrín, dirección subida, para entregar unos documentos a una tercera persona que se encontraba en un coche detenido junto a la acera, cuando pisó junto al alcorque de un árbol introduciendo su pie derecho bajo una manguera de riego que sobresalía unos 10 cm, quedando el pie bloqueado y provocándole una estrepitosa caída.

Como consecuencia del accidente, el reclamante sufrió heridas en el labio y en la mano y rodilla derechas, además de una luxación de hombro izquierdo y fractura del troquíter, lesiones de las que tuvo que ser intervenido quirúrgicamente.

El interesado considera que la caída fue producto de la indebida posición de una manguera de riego de color negro, sobre picón negro, sin visibilidad, que sobresalía unos 10 centímetros del suelo, siendo un hecho perfectamente previsible y subsanable con el debido mantenimiento por parte del Ayuntamiento, al que compete la obligación de mantener en perfecto estado las vías urbanas.

Solicita por los daños físicos y secuelas padecidas una indemnización por importe de 9.904,15 euros, cantidad resultante de la aplicación de la Resolución de 5 de marzo de 2014, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se publican las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultarán de aplicar durante 2014 el sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación.

Aporta con su solicitud, además de diversa documentación clínica, un informe médico pericial de valoración de los daños corporales padecidos y fotografías del lugar de los hechos. Propone asimismo a efectos probatorios la declaración de varios testigos presenciales del accidente, así como la práctica de prueba pericial.

2. El reclamante ostenta la condición de interesado 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.

3. El hecho lesivo que ha determinado la iniciación del procedimiento se produjo el 8 de abril de 2014, por lo que la reclamación, presentada el 11 de diciembre del mismo año, no puede ser calificada de extemporánea, al no haber transcurrido el plazo de un año que al efecto prevé el 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, a tenor de lo establecido en los arts. 42.1 y 43.3.b) LRJAP-PAC.

Constan en el expediente las siguientes actuaciones:

- Con fecha 19 de diciembre de 2014, se comunica la presentación de la reclamación a la entidad aseguradora de la Administración.

- El 26 de febrero de 2015, mediante Resolución del Director General de la Asesoría Jurídica y previo informe jurídico, se admite a trámite la reclamación.

Esta Resolución fue notificada al interesado, así como a la citada compañía aseguradora.

- Con fecha 17 de marzo de 2015, se solicita informe a la Unidad de Parques y Jardines sobre los extremos en los que se sustenta la reclamación.

Por el Jefe de esta Unidad se informa, con fecha 20 de marzo, que en el lugar de los hechos existe una red de riego formada por una tubería de 16 mm de diámetro y que esta estación se encuentra en el interior del alcorque, no siendo este lugar de tránsito.

- Mediante Resolución de 27 de marzo de 2015, se procedió a la apertura del periodo probatorio, durante el que se practicó la testifical propuesta por el interesado, relativa a dos testigos presenciales del accidente, así como al facultativo que emitió el informe pericial de valoración de los daños padecidos.

- Con fecha 26 de mayo de 2015, se solicita informe a la entidad aseguradora de la Administración, a fin de que por parte de la misma se procediese a la valoración de las lesiones. Este informe se recibe el 9 de junio y en el mismo se determina

diagnóstico de fractura luxación troquíter húmero izquierdo, con 127 días de incapacidad temporal, de los cuales son 2 días de hospitalización, 83 días improductivos y 42 no improductivos, 6 puntos de secuela funcional y 1 punto de perjuicio estético.

- El 14 de julio de 2015, se acordó la apertura del trámite de audiencia, notificado al interesado y a la entidad aseguradora, presentando el primero alegaciones en el plazo concedido al efecto en las que propone la terminación convencional del procedimiento, siempre que se alcance acuerdo indemnizatorio por el importe inicialmente reclamado.

Previamente, con fecha 29 de julio, efectúa apoderamiento *apud acta*.

- Se ha elaborado finalmente la Propuesta de Resolución, de carácter desestimatorio.

### III

1. Por lo que se refiere al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución desestima la reclamación presentada, al entender que se ha producido la ruptura del nexo causal entre las lesiones sufridas y el funcionamiento del servicio público, al mediar culpa exclusiva del reclamante. Se aprecia a estos efectos que el interesado transitaba por una zona no habilitada para los peatones, ya que sufrió la caída en un parterre.

2. En el presente asunto se encuentra acreditado que el interesado sufrió una caída en el lugar y día indicados, tal como resulta de las declaraciones testimoniales obrantes en el expediente, sufriendo las lesiones que asimismo acredita a través de la pertinente documentación médica.

Asimismo, se encuentra acreditado el estado de la manguera en el interior del alcorque a la que el reclamante atribuye su caída, que sobresalía unos centímetros del suelo, lo que no ha sido discutido por la Administración.

Ahora bien, a pesar de todo ello, de la mera producción del accidente no deriva sin más la responsabilidad patrimonial de la Administración. Es necesario que, entre otros requisitos, concurra el necesario nexo causal entre el funcionamiento del servicio público afectado y el daño por el que se reclama.

En relación con este requisito, cuando se trata de caídas producidas en los espacios públicos, procede reiterar la doctrina sentada por este Consejo, entre otros, en sus 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, y 376/2015, de 14 de octubre.

Hemos señalado así en el último citado 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 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.

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 esta 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.

Esto lo corrobora además el requisito de la univocidad que ha de concurrir para la existencia de una relación de causalidad: Siempre que se de 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 sorteán 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 hemos señalado en los citados dictámenes, en este mismo sentido, que 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, 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 aquel 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, “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 aquella" (STS de 13 de noviembre de 1997). Este criterio se reitera entre otras Sentencias en las SSTs de 13 de abril de 1999, 13 de septiembre de 2002 y de 30 de septiembre de 2003.

3. Pues bien, esta doctrina resulta plenamente aplicable en el presente caso.

De lo actuado en el expediente resulta que el accidente se produjo de día, como corroboran los testigos presenciales, al tropezar el interesado con la manguera existente en el interior del alcorque. Este hecho es reconocido por él mismo en su escrito de alegaciones presentado en el trámite de audiencia, en el que, en cuanto a las circunstancias del accidente, indica que "se encontraba en la esquina de la acera intercambiando documentación con otras personas, cuando al darse la vuelta para seguir transitando por la acera, se encontró tropezando con la tubería situada en el interior del alcorque".

Las declaraciones de los testigos presenciales señalan asimismo que la manguera se encontraba enterrada por los dos extremos pero en el centro sobresalía del suelo del alcorque, extremo que asimismo se aprecia en las fotografías aportadas. Estas mismas fotografías permiten observar que la acera contaba con espacio suficiente para el tránsito, sin necesidad de tener que pasar por encima del alcorque.

Así pues, queda constatado que el reclamante sufrió la caída en un lugar no habilitado para el tránsito de los peatones, sino en un tramo de la acera destinado a la colocación de especies arbóreas. Del modo en que el propio interesado describe el accidente, puede colegirse asimismo que en su maniobra de girarse para continuar la marcha no prestó la debida atención a los elementos existentes en la acera, lo que provocó que introdujera el pie en el alcorque y tropezara con la manguera. El accidente, además, ocurrió de día.

Por estas razones, el hecho de que la citada manguera sobresaliera unos centímetros no se puede calificar como causa determinante del percance sufrido, pues el interesado debía acomodar su marcha al estado de la calzada, prestando la debida atención en su deambular, de tal forma que pudiera evitar los obstáculos existentes, más aún en un espacio no habilitado para ello. Por ello, no se puede

apreciar la existencia de 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.

En consecuencia, la Propuesta de Resolución desestimatoria de la reclamación se considera conforme a Derecho.

## CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación presentada por A.J.S.B. es conforme a Derecho.