



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 5 8 / 2 0 1 5

(Sección 1ª)

La Laguna, a 10 de diciembre de 2015.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa María de Guía de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por F.D.F., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de cementerio municipal (EXP. 455/2015 ID)\**.

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

### I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Santa María de Guía de Gran Canaria, tras la presentación de una reclamación de indemnización por daños que, se alega han sido causados por el mal estado de una escalera portátil del cementerio municipal, servicio público de su competencia según el art. 25.2.k) [antes 25.2.j)] de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en la redacción dada por el número ocho del artículo primero de la Ley 27/2013, 27 diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

2. Es preceptiva la solicitud de dictamen, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, habiendo sido remitida por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Santa María de Guía, de acuerdo con el art. 12.3 de la citada ley.

3. Ha de advertirse que el procedimiento que nos ocupa ha sido tramitado en ejecución de la Sentencia de 20 de octubre de 2014, dictada por el Juzgado de lo

---

\* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

Contencioso-Administrativo nº 1 de Las Palmas de Gran Canaria, en el procedimiento abreviado 277/2012, promovido por F.D.F., por la que se anula la Resolución de la Alcaldía de 2 de mayo de 2012 por la que se le tenía por desistido en el procedimiento de responsabilidad patrimonial incoado por reclamación interpuesta por el interesado.

No obstante, no se remite a este Consejo la referida Sentencia, ni los trámites administrativos previos a que se dictara aquella, sino los realizados a partir y en cumplimiento de la misma.

4. El afectado alega en el escrito de reiteración de reclamación (pues, como se ha dicho, no consta en el expediente que se nos remite el primero que presentó el día 5 de abril de 2011), que el día 19 de marzo de 2011, cuando se encontraba en el cementerio municipal de La Atalaya de Santa María de Guía de Gran Canaria, en lo alto de la escalera móvil del cementerio, por el mal estado de la misma y mala estabilidad cayó al suelo, viniéndosele encima aquella y quedando sobre su cuerpo hasta que llegó el dispositivo sanitario y la retiró, dado que los testigos que se encontraban allí no podían hacer nada para liberar al interesado debido al peso de la escalera.

Tras el accidente, el lesionado fue trasladado de urgencia por los servicios sanitarios al Hospital Universitario de Gran Canaria Doctor Negrín, diagnosticándosele fractura de tibia del pie derecho y fractura calcáneo del pie izquierdo, pendiente de intervención quirúrgica.

Como consecuencia del accidente, el 21 de marzo de 2011 la esposa del interesado presentó denuncia ante la Policía Local de Santa María de Guía, levantándose el Atestado nº 498/2011.

Se solicita por los daños sufridos indemnización que asciende a 23.152,97 euros.

5. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, es de aplicación tanto la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado en virtud de Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

También es aplicable, específicamente, el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, así como la normativa reguladora del servicio prestado.

## II

En cuanto a la tramitación del procedimiento, se observan en el expediente las siguientes actuaciones practicadas:

- El presente procedimiento se inicia en ejecución de la Sentencia de 20 de octubre de 2014, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Las Palmas de Gran Canaria en el procedimiento abreviado 277/2012, promovido por F.D.F., por la que se anula la Resolución de la Alcaldía de 2 de mayo de 2012 por la que se tenía por desistido en el procedimiento de responsabilidad patrimonial incoado a instancia del mismo.

En tal sentido, consta en el expediente que se nos remite Decreto de la Alcaldía, de 11 de diciembre de 2014, por el que se resuelve la retroacción del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

- Posteriormente, el interesado presenta escrito, el 3 de julio de 2015, en el que reitera los términos de su escrito de reclamación inicial e insta el impulso del procedimiento.

- Por Decreto de la Alcaldía, de 8 de julio de 2015, se inicia el procedimiento, nombrando instructor del mismo, lo que se notifica al interesado el 5 de julio de 2015.

- Con fecha 21 de julio de 2015, se abre periodo probatorio para la práctica de documental consistente en la emisión del preceptivo informe del Servicio, esto es, la Concejalía de Servicios Públicos, sobre el estado de la escalera, lo que se notifica al interesado el 30 de julio de 2015.

El informe solicitado se emite el 5 de agosto de 2015, haciéndose constar en el mismo:

“(…) en dicha instalación municipal se encuentran unas escaleras de hierro que se utilizan por el personal municipal para la colocación de las cajas mortuorias en los nichos situados a más altura y de las cuales se pueden servir, en ocasiones, los visitantes para la colocación de flores en las lápidas.

Dichas escaleras llevan situadas en el cementerio desde hace más de diez años y las mismas sustituyeron a las antiguas fabricadas en madera; hasta la fecha no consta la presentación expresa o formulación verbal de queja o reclamación en relación a su funcionamiento o estado, teniendo en cuenta que se someten a su correspondiente mantenimiento de pintado y engrasado por el personal adscrito al servicio.

Sin perjuicio de todo ello resulta obvio que hacer uso de las mismas para acceder a las zonas más altas de las hileras de los nichos, por personas de cierta edad o condición física, sin ayuda, no es recomendable, ni de sentido común, máxime si se llevan las manos ocupadas con ramos de flores, recipientes de agua o elementos para la limpieza de las lápidas, y constituye una imprudencia por parte de quien así lo haga (...).

- El 31 de julio de 2015, se amplía el plazo probatorio para la práctica de documental consistente en emisión de informe por la Policía Local sobre las diligencias incoadas tras la denuncia presentada por los hechos, así como para la práctica de las testificales propuestas por el denunciante. De ello recibe notificación el interesado el 10 de agosto de 2015.

- Tras solicitarse el 31 de julio de 2015 a la Policía Local las actuaciones o informes realizados en el seno de las diligencias policiales nº 498/2011, se aporta tal documentación de la que resulta que en el momento de la inspección ocular, el día 21 de marzo de 2011, la escalera no se encontraba en el lugar de producción del accidente denunciado al tratarse de una escalera portátil, por lo que la Policía se limita a fotografiar varias escaleras portátiles existentes en el cementerio, entre las que se halla una de madera, pero no se constata que ninguna de las metálicas (pues era metálica la del accidente) se correspondiera con la que produjo el accidente.

Por otra parte, el informe policial facilita los datos de varios testigos señalados por el denunciante.

- El 31 de julio de 2015, se solicita a los testigos presenciales que relataran por escrito los hechos que nos ocupan. Consta la presentación de escrito por C.L.S. y por B.J.G.S., de 13 de agosto de 2015, en similares términos, atribuyendo la caída a la falta de estabilidad de la escalera por deficiencia de una de sus ruedas. Además, el segundo testigo añade que posteriormente la escalera fue retirada, que ya había habido otros incidentes con ella, y que los usuarios se venían quejando de su mal estado. Asegura que mientras ayudaba al accidentado otros testigos comentaban el mal estado de las escaleras y aseguraban que el accidente se podía haber evitado de estar en condiciones las escaleras. Estos dos testigos, comparecieron en fechas 31 y 28 de agosto de 2015, respectivamente, para ratificarse en los términos de sus escritos. Además, el 14 de agosto de 2015 comparecieron personalmente M.D.O.G. y D.G.S., si bien ambos se limitan a afirmar que se produjeron los hechos, sin pronunciarse sobre ningún aspecto relativo al estado de la escalera.

- El 28 de septiembre de 2015, se concede trámite de audiencia al interesado, que, tras ser notificado el 8 de octubre de 2015, presenta alegaciones con fecha 21

de octubre de 2015 en las que refuta el informe del Servicio y ratifica los términos de su reclamación aportando informe pericial de valoración de daños.

- El 3 de noviembre de 2015, se emitió Propuesta de Resolución, sobrepasado el plazo máximo para resolver, pues conforme al art. 13.3 RPAPRP el plazo máximo para la tramitación del procedimiento es de seis meses. En todo caso, el Ayuntamiento implicado está obligado a resolver expresamente (arts. 42.1 y 7, 43.1 y 3.b) y 141.3 LRJAP-PAC).

### III

1. En la Propuesta de Resolución el órgano instructor considera que no se ha demostrado la concurrencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido, entendiéndose que fue la propia actuación negligente del interesado la causante del daño. Señala que dadas las afecciones físicas del reclamante, que se desprenden de los antecedentes médicos que obran en el expediente, hacer uso de la escalera sin asistencia constituyó una falta de diligencia por su parte, a la que la Propuesta de Resolución atribuye el daño.

2. Sin embargo, lo cierto es que la Propuesta de Resolución no acredita el correcto funcionamiento del servicio, antes bien, consta en el expediente informe del Servicio que menciona la existencia de escaleras metálicas en el cementerio, que vinieron a sustituir las anteriores de madera, si bien en el informe de la Policía Local consta la foto de una escalera de madera, además de las metálicas, lo que demuestra el desconocimiento por el Servicio de las escaleras existentes en el cementerio. Además, se limita el referido informe a señalar que se cumplen las funciones de mantenimiento de las escaleras por su pintado y engrase, sin referirse a sus ruedas y otros elementos de estabilidad, que es a lo que se atribuye la caída que causó el daño por el que se reclama.

3. Por su parte, el interesado sí ha soportado la carga de probar los daños sufridos mediante la aportación de documentación médica e informe pericial de daños, compatibles con el hecho al que se imputan, además de aportar medios probatorios acerca de la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio afectado.

El hecho lesivo alegado está acreditado mediante la documental obrante en el expediente, haciéndose constar por el interesado que la causa de la caída fue la inestabilidad de la escalera, lo que queda corroborado por las testificales realizadas

a C.L.S. y por B.J.G.S., que no tienen relación alguna de familiar ni de amistad con el interesado, mediante escritos presentados el 13 de agosto de 2015.

En tales escritos, de similares términos, coinciden los testigos en que el accidente se debió a la inestabilidad de la escalera, que atribuyen, por un lado, a la deficiencia de una de sus ruedas, señalando que la escalera “poseía cuatro ruedas, dos de ellas en la parte delantera y dos en la parte trasera que son de mayores dimensiones, y comprobó el testigo (lo que repite de igual manera cada uno de ellos) en el lugar de los hechos que una de las ruedas estaba un poco vacía, y, por tanto, contribuía a la inestabilidad de la escalera”. Por otro lado, atribuye la inestabilidad “al hecho de que la misma no tuviera freno o mecanismo para asegurar la estabilidad y la inmovilidad de la misma, cosa que ocurría con las otras escaleras que se encontraban en ese momento en el cementerio de la Atalaya”.

Ha de advertirse que se trata de testigos que frecuentan el cementerio, el primero, por ser florista en las puertas del mismo, y el segundo, por ser taxista.

El segundo testigo añade que, posteriormente, la escalera fue retirada, que ya había habido otros incidentes con ella y que los usuarios se venían quejando de su mal estado. Afirma que mientras ayudaba al accidentado otros testigos comentaban el mal estado de las escaleras y aseguraban que el accidente se podía haber evitado de estar en condiciones las escaleras. Estos dos testigos compareciendo en fechas 31 y 28 de agosto de 2015, respectivamente, para ratificarse en los términos de sus escritos.

Por otro lado, también resulta refutable el argumento de la Propuesta de Resolución al atribuir el accidente a la falta de diligencia al interesado, con fundamento en lo señalado en el informe del Servicio, cuando indica que se trata de una escalera que es para el personal del cementerio y que se utiliza por los usuarios, pero que “hacer uso de las mismas para acceder a las zonas más altas de las hileras de los nichos, por personas de cierta edad o condición física, sin ayuda, no es recomendable, ni de sentido común, máxime si se llevan las manos ocupadas con ramos de flores, recipientes de agua o elementos para la limpieza de las lápidas, y constituye una imprudencia por parte de quien así lo haga”.

En este sentido, el interesado en sus alegaciones afirma con acierto que no hay prohibición alguna que limite el uso de las escaleras, ni tampoco normas, advertencias ni indicaciones acerca del modo de utilización de las mismas, ni personal que ayude o asesore en su uso, previniendo de su eventual peligrosidad en

determinados casos, para los visitantes que, como él, tienen los nichos de sus familiares en las partes altas del cementerio.

A ello añade el reclamante que no iba con las manos ocupadas, porque no iba a poner flores sino a limpiar la lápida, y que no tenía ninguna limitación física a la fecha del accidente, en contra de lo que afirma la Propuesta de Resolución respecto de sus antecedentes médicos.

Ahora bien, este segundo dato queda contradicho por la propia pericial aportada por el reclamante, donde se indica como estado previo del paciente: "definido por la existencia de dos accidentes anteriores con lesiones en hombro y ambas rodillas". Se indica también en este informe, en el apartado de profesión, "pensionista por enfermedad".

Por tanto, si bien el interesado no tenía edad avanzada ("cierta edad", dice el informe del Servicio), pues en el momento del accidente el reclamante tenía 57 años (consta en su DNI nacido el 13 de junio de 1953, y el accidente se produjo el 19 de marzo de 2011), sí debemos coincidir con la Propuesta de Resolución en que su condición física coadyuvó en la producción del accidente, si bien, no fue la causa única del mismo.

Al tratarse de una persona con ciertas limitaciones de salud, previas al accidente, por haber sufrido otros con anterioridad, debió extremar las precauciones al acceder a las escaleras para evitar accidentes, incluso estando las escaleras en perfecto estado.

Este deber de cuidado, exigible a cualquier usuario, pero en mayor medida a persona con ciertas limitaciones físicas, como es el caso que nos ocupa, determina que deba atemperarse la responsabilidad de la Administración, de manera que sea imputable a la propia falta de diligencia del interesado un 50% de responsabilidad, siendo el resto imputable a la Administración.

Por todo ello, debe estimarse parcialmente la reclamación del interesado e indemnizarlo en el 50% de la cuantía reclamada, adecuadamente justificada en la documental aportada: pericial y facturas del Servicio Canario de la Salud, cantidad que, en todo caso, debe actualizarse de conformidad con lo establecido en el art. 141.3 LRJAP-PAC.

## CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución no se estima conforme a Derecho, debiendo estimarse parcialmente la reclamación de F.D.F., en los términos del presente dictamen.