



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 8 / 2 0 1 6

(Sección 1ª)

La Laguna, a 25 de febrero de 2016.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Granadilla de Abona en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por F.R.P.S., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 28/2016 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado el 3 de febrero de 2016 (registrado de entrada el 4 de febrero de 2016), es la Propuesta de Resolución formulada en un procedimiento de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Granadilla de Abona.

2. Este asunto ha sido objeto de nuestro Dictamen 296/2015, de 29 de julio, cuya conclusión determinaba la necesidad de retrotraer el procedimiento, en virtud de lo señalado en su Fundamento IV donde se indicaba:

«1. La Propuesta de Resolución es de sentido favorable, al considerar que ha quedado acreditado el daño alegado, así como su relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público viario que ha sido deficiente debido a las condiciones de la acera, especialmente a la inclinación de la calzada (superior al 6%) y al carácter deslizante de las losetas (losetas hidráulicas).

2. Sin embargo, a los efectos de determinar la relación de causalidad entre la caída sufrida (que no se discute) y el funcionamiento del servicio público afectado, se debe emitir un informe complementario al emitido por la técnica municipal el 22 de diciembre de 2014, en el que se aclaren las siguientes cuestiones:

* Ponente: Sr. Brito González.

1.- Fecha de construcción de la acera y de su pavimentado, a los efectos de la aplicación de la Ley 8/1995, de 6 de abril, de Accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas y de la comunicación, y su Reglamento de desarrollo, aprobado mediante Decreto 227/1997, de 18 de septiembre.

2.- En caso de que resulte de aplicación la normativa señalada en el apartado anterior, deberá indicarse si la acera y el pavimento utilizado -loseta hidráulica- cumplen con lo establecido en el art. 7, apartado 2. "Pavimento" y con los apartados U.1.2.1, "aceras, material no deslizante", y U.1.2.2 "pavimentos adaptados" del Anexo 1 del reglamento citado.

En el caso de que no resulte de aplicación la citada normativa, deberán indicarse expresamente las características técnicas de las losetas empleadas como pavimento a los efectos de determinar si las mismas son antideslizantes o, por el contrario, (como indica el informe de la Policía Local) se trata de un material "resbaladizo" y no idóneo para el fin al que se ha destinado.

Una vez elaborado este informe complementario, se le otorgará el trámite de vista y audiencia a la interesada y se emitirá una nueva Propuesta de Resolución, que será objeto del dictamen preceptivo de este Consejo Consultivo».

3. 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 formulada por el Alcalde del citado Ayuntamiento, de conformidad con el art. 12.3 de la referida ley.

4. Concurren los requisitos constitucional y legalmente establecidos para hacer efectivo el derecho indemnizatorio, regulados en el art. 106.2 de la Constitución y desarrollados en los arts. 139 y 142 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como señaláramos en nuestro Dictamen 296/2015.

5. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución es de aplicación tanto la citada Ley 30/1992 como el Reglamento de desarrollo. Asimismo, también es específicamente aplicable el art. 54 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

II

1. Como indicáramos en nuestro Dictamen 296/2015, el hecho lesivo se produjo el 31 de agosto de 2014, sobre las 15:00 horas, (...) calle Alemania, sita en El Médano, al haber caído la reclamante por tener la acera un importante desnivel y ser su pavimento deslizante.

Tras la caída, la reclamante fue trasladada en ambulancia a H.S., donde se le diagnosticó fractura cerrada de maléolo externo de tobillo. Asimismo, alega haber sufrido perjuicios económicos por no haber podido comparecer a una oferta de trabajo.

En el escrito de reclamación la afectada solicitó indemnización sin determinar cuantía, y aportó copia de su DNI, denuncia ante la Policía Local, informe médico y notificación de la anulación de la oferta de empleo.

2. En cuanto a la tramitación del expediente, debemos tener en cuenta los documentos recabados y trámites realizados en el procedimiento anterior que dio lugar al Dictamen 296/2015, esto es: Diligencias número 1075/2014, de la Policía Local, de 3 de septiembre de 2014, que acreditan el hecho lesivo y la propia causa del mismo, pues su diligencia de inspección ocular señala que "(e)l agente instructor observa como el acerado donde se produce la caída tiene bastante inclinación y que el mismo aun estando seco es bastante resbaladizo, siendo este el motivo por el cual se produjo la caída que nos ocupa en las presentes" (tal afirmación se reitera en los comentarios realizados al pie de las fotografías aportadas por la Policía); informe del Servicio, emitido por el Técnico municipal el 22 de diciembre de 2014, en el que se señalaba que "el pavimento existente en la acera es de loseta hidráulica empleada habitualmente en los peatonales, no observándose irregularidades en la misma y encontrándose todo el ancho y largo de la acera pavimentado", para posteriormente concluir que "(e)l estado de la acera en la calle Alemania, (...), se encuentra pavimentado y en perfecto estado siendo este de iguales características al de su entorno. No obstante, la calle en este tramo cuenta con una pendiente excesiva (superior al 6%), por la orografía del lugar"; escritos aportados por la interesada en trámite probatorio consistentes en: justificante de demanda de empleo, donde consta que perdió un empleo como consecuencia de la caída, y escrito de 28 de febrero de 2015, del testigo presencial de la caída; informe de valoración de los daños reclamados realizado por la entidad aseguradora adjudicataria del seguro de responsabilidad patrimonial de la Corporación Local, de 4 de junio de 2015, redactado sobre los informes médicos aportados por la reclamante (el daño por el que se reclama se cuantifica en 13.060,87 euros, si bien esta cuantía se reduce a 8.016,12 euros en informe de 3 de julio de 2015, vista la posterior documentación aportada por la reclamante); y Propuesta de Resolución, de 7 de julio de 2015, de carácter estimatorio de la pretensión de la reclamante.

3. Con posterioridad a estos trámites, se solicitó dictamen a este Consejo Consultivo, emitiéndose el Dictamen ya citado, 296/2015, donde se concluía la inadecuación a Derecho de la Propuesta de Resolución, con necesidad de retrotraer las actuaciones a fin de solicitar informe complementario del Servicio afectado en relación con los extremos indicados en el dictamen, concediéndose nuevamente audiencia a la interesada.

A partir de este momento, constan los siguientes trámites:

- Tras emitirse informe del instructor proponiendo la retroacción del procedimiento, esta se acuerda por Decreto de 11 de agosto de 2015, del Concejal Delegado de Urbanismo, Medio Ambiente, Obras y Servicios Generales, lo que se notifica a la interesada el 24 de agosto de 2015.

- Con fecha 18 de septiembre de 2015, se emitió informe complementario del Servicio en el que se concluye:

«A la vista de lo expuesto anteriormente, la construcción de la acera y su pavimentación se ejecutó entre los años 1977 y 1982, es decir, fue realizada con anterioridad a la redacción y publicación de la Ley 8/1995, de 6 de abril, de Accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas y de la comunicación, y su Reglamento de desarrollo, aprobado mediante Decreto 227/1997, de 18 de septiembre.

En lo que se refiere a la loseta empleada como pavimento, según se indica en el Proyecto "Pavimentación y obras complementarias, El Médano", se trata de una loseta de cemento, colocada con mortero de cemento sobre base granular de 15 cm. y 10 cm. de hormigón en masa (no consta en el expediente documentación de la ficha técnica de la loseta de cemento empleada). Para poder indicar las características técnicas de dicha loseta se tendrá que contratar un laboratorio especializado que realice ensayos necesarios de la misma».

- El 29 de octubre de 2015, se concede audiencia a la interesada, que, si bien recibe notificación el 5 de noviembre de 2015, no presenta alegaciones.

- El 29 de enero de 2016, se emite nueva Propuesta de Resolución.

III

1. En cuanto al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución da por reproducidas las consideraciones jurídicas de la anterior, señalando asimismo que "la relación de causalidad entre los daños causados a la reclamante y el funcionamiento del servicio

público queda justificada en relación con lo referente a la inclinación de la calzada, no pudiendo entrar a valorar las características técnicas del pavimento de la acera, como se desprende del informe complementario de la Oficina Técnica Municipal que obra en el expediente, contando únicamente en este extremo con las observaciones del agente instructor de las Diligencias nº 1075/2014”.

El citado informe policial señala que, tras inspección ocular de la zona, “el acerado donde se produce la caída tiene bastante inclinación y que el mismo aun estando seco es bastante resbaladizo”, lo que constituye en su opinión la causa de la caída sufrida por la reclamante.

2. Debe señalarse que en nuestro Dictamen 296/2015, se indicó para el caso de que no resultara de aplicación la legislación sobre accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas y de la comunicación -como así sucede en el supuesto analizado, dada la fecha de construcción de la acera según el informe complementario del Servicio- debían en todo caso «indicarse expresamente las características técnicas de las losetas empleadas como pavimento a los efectos de determinar si las mismas son antideslizantes o, por el contrario, (como indica el informe de la Policía Local) se trata de un material “resbaladizo” y no idóneo para el fin al que se ha destinado».

Sin embargo, el informe complementario del Servicio antes citado no da debida respuesta a lo solicitado por este Organismo, pues, aunque la manifiesta imposibilidad de determinar las características técnicas del pavimento de la acera en la que se produjo la caída sin un informe de laboratorio al efecto, señala su composición, “loseta granular de cemento” pero obvia pronunciarse (lo que era debido dada la titulación y el puesto de trabajo de quien lo suscribe) sobre si era un material resbaladizo y su idoneidad para el fin al que se destinan y las características de la zona. Ello nos obliga a que debamos atenernos en este concreto extremo a la señalado en las Diligencias Policiales.

Estas Diligencias, como ya dijimos, vienen a constatar el carácter deslizante del pavimento, de manera que este carácter junto con la excesiva pendiente de la acera (más de un 6%) constituyen la causa de la caída de la reclamante y la prueba del incorrecto funcionamiento del servicio público viario, que debió adoptar las medidas oportunas para paliar las características del pavimento, cuyo carácter deslizante se ve acentuado por la pendiente de la calzada, pues si en el momento de su construcción no era obligatorio que su pendiente fuera inferior al 6%, si que

constituye un factor decisivo que obligaba a un mayor celo por parte de la Administración en su deber de mantener las vías públicas en condiciones “óptimas” para su uso.

Así pues, entendemos que, dados los datos obrantes en el expediente que nos ocupa, junto con los existentes en el anterior del que trae causa, la producción del hecho lesivo en las condiciones y fecha alegadas ha quedado probada por los documentos aportados por la interesada, pero, sobre todo, por el informe emitido por la Policía Local, que se constituye en relevante dado el silencio mostrado por el informe del Servicio en lo referente al carácter resbaladizo del pavimento. Asimismo, los daños derivados de la caída padecidos por la afectada han quedado demostrados a través de los informes médicos aportados por ella a lo largo del procedimiento.

Tales datos son corroborados además por V.R.F., testigo presencial del accidente y amiga de la reclamante, de cuya manifestación se deriva que la interesada caminaba con la precaución debida ante el carácter inclinado y deslizante de la acera, sin que pudiera evitar la caída, de lo que se concluye que no puede afirmarse la existencia de concausa.

En su escrito señala que “(...) ambas se dirigían a la playa, encontrándose exactamente (...) calle Alemania, sita en El Médano, Granadilla de Abona, la dicente la cual dirigía sus pasos detrás de su amiga, ya que la acera era bastante estrecha y se hallaba con un gran desnivel además de que ésta resbalaba muchísimo, aunque tanto la dicente como su amiga caminaban lentamente, tomando todas las precauciones para no caer al suelo. Que dada la incomodidad de transitar por dicha zona la dicente decidió avisar a su amiga para que ambas bajasen a la carretera, momento éste en el que fue testigo de cómo su amiga tras sufrir un impetuoso resbalón que la elevó por los aires, provocando su caída en el pavimento”. A ello añade que “quiere dejar de manifiesto que el pavimento sobre el que cayó su amiga se encontraba excesivamente resbaladizo, hechos de los que se iban quejando los viandantes que se acercaron al lugar para interesarse por la accidentada”.

Por todo lo expuesto, constatada la realidad de los daños por los que se reclama y su relación causal con el deficiente funcionamiento del servicio público municipal concernido, entendemos que la Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, debiendo ser indemnizada la reclamante en la cuantía fijada en el informe de valoración obrante en el expediente anterior del que este trae causa, esto es, 8.016,12 euros, cantidad que, por un lado, ha sido adecuadamente incrementada en el 10% del factor de corrección por estar la reclamante en edad laboral, resultando

un total de 8.817,73 euros, y, por otro lado, tal cantidad se ha de actualizar a la fecha en que se ponga fin al procedimiento conforme a lo dispuesto en el art. 141.3 LRJAP-PAC.

3. Por su parte, en relación con los daños económicos alegados por la reclamante derivados de la imposibilidad de acudir a una oferta de empleo, si bien en la Propuesta de Resolución no se mencionan expresamente a efectos indemnizatorios, ha de indicarse que si se acreditan por la reclamante y tienen su causa en el hecho por el que se reclama deben asimismo indemnizarse por exigencia del principio de la *restitutio in integrum*.

Ahora bien, en el presente caso la interesada ha aportado documento relativo a una "posible contratación" en la Jefatura Provincial de Correos y Telégrafos, en la oficina de Playa de Los Cristianos, donde debía personarse el 1 de septiembre de 2014, esto es, el día siguiente al de la caída, donde consta que de no presentarse en tal fecha quedaría sin efecto la oferta. Asimismo, aporta justificante de suspensión de demanda de empleo por incapacidad temporal.

Ello permite acreditar que la interesada estaba llamada a una posible contratación, pero no acredita que, efectivamente, habría sido contratada de haberse personado, ni el tiempo en el que habría permanecido en tal puesto, en su caso.

Por ello, no puede ser indemnizado tal daño como lucro cesante.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución sometida a dictamen es conforme a Derecho, por lo que procede indemnizar a la reclamante, F.R.P.S., en la forma que se señala en el Fundamento III de este Dictamen.