



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 5 / 2 0 1 6

(Sección 1ª)

La Laguna, a 30 de marzo de 2016.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por N.I.E., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 57/2016 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado a instancias de N.I.E.

2. La reclamante, ni en su escrito de reclamación ni a lo largo de la tramitación del procedimiento, ha cuantificado el importe de la indemnización que solicita. La Administración no la requirió para que subsanara esa omisión. La compañía aseguradora de la responsabilidad del Ayuntamiento por daños a terceros, a solicitud de este, determina, conforme al sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación establecido en el Anexo del Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor (aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre), que por las lesiones personales temporales que sufrió la interesada le corresponde una indemnización de 2.424,82 euros al considerar únicamente los días en que estuvo de baja laboral (del 6 al 23 abril de 2014). La Propuesta de Resolución se remite a esa valoración para determinar el importe de la indemnización obviando el resto de la documentación médica aportada (informes de la clínica H. donde

* Ponente: Sr. Brito González.

consta que la reclamante acudió aquejándose de dolor en el pie dañado a resultas de la caída que da origen a la reclamación y que se sometió a sesiones de rehabilitación hasta el mes de septiembre de 2014) lo que da a entender que, al menos se está reclamando hasta ese momento, si bien los días serían de carácter no impeditivo al estar ya con el alta laboral. Conforme a lo expuesto, se entiende que el importe de la reclamación supera los 6.000 euros y, por tanto, resulta preceptivo el dictamen de este Consejo Consultivo [art. 11.1.D.e) de la Ley del Consejo Consultivo de Canarias].

3. El hecho lesivo por el que se reclama, una caída en la vía pública, acaeció el 6 de abril de 2014 y la reclamación se presentó el 7 de mayo de 2014; por tanto, antes del vencimiento del plazo anual que establece el art. 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), con que no es extemporánea. La interesada está legitimada activamente, porque reclama una indemnización por las lesiones personales que sufrió. El Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna está legitimado pasivamente, porque la causación del hecho lesivo se imputa al defectuoso funcionamiento del servicio municipal de mantenimiento de las vías públicas.

4. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario; por consiguiente, según el art. 107 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias (LMC), la competencia para resolver el presente procedimiento le corresponde al Alcalde.

5. Conforme al artículo 13.3 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, el plazo máximo para la tramitación del procedimiento es de seis meses, el cual se ha sobrepasado ampliamente en la del presente procedimiento. Sin embargo, aun fuera de plazo, la Administración está obligada a resolver expresamente en virtud de los arts. 42.1 y 43.1 4.b) LRJAP-PAC en relación con el art. 142.7 de la misma ley.

6. En la tramitación del procedimiento no se ha incurrido en irregularidades formales que obsten a un dictamen de fondo.

II

1. El fundamento fáctico de la pretensión resarcitoria, según del escrito de reclamación de la interesada, es el siguiente:

«El día 6 de abril de 2014 a las 13:00 horas, cuando me disponía a salir de mi domicilio, frente al portal del mismo, sito en (...), San Cristóbal de La Laguna, me caí debido a un socavón sin tapar, ni rellenar que dejaron los obreros que se ocupan de las obras realizadas en la Catedral de esta Ciudad, como consecuencia de la misma, se me produjo un esguince en el pie izquierdo de grado 2 y torcedura de tobillo (se acompaña parte de urgencias y parte médico), teniendo que permanecer 2 semanas de baja médica, con los inconvenientes que todo ello conlleva, no estando aún recuperada».

Con el escrito de reclamación se presentan cuatro fotografías, tomadas el 5 de mayo de 2014, del tramo de acera del que se afirma que corresponde al que se extiende frente al edificio con el número de gobierno nº 1. En ellas se aprecia que la acera, con una superficie regular, está a nivel frente a la puerta del edificio y que así continúa discurriendo por la derecha de esta; en cambio, a la izquierda discurre a nivel como unos cuarenta centímetros y a continuación presenta una rampa (no un socavón) que salva un desnivel porque el trazado de la acera, que está en obras, discurre a un nivel inferior.

2. La realidad de la caída y el lugar y fecha donde se produjo está demostrada por las declaraciones testificales prestadas en el trámite probatorio.

3. El preceptivo informe del Servicio de Obras e Infraestructuras informó el 28 de agosto de 2014 que las obras eran ejecutadas por el Ayuntamiento con sus propios medios sin intervención de contratista; que se trataba de una rampa provisional por las obras que se realizaban para poder salvar el desnivel que existía; que actualmente las obras han finalizado y la acera se encuentra debidamente rematada con losetas, por lo que ya no existe la referida rampa provisional y que no se ha tenido conocimiento con anterioridad de otros incidentes ocurridos en el lugar por las mismas razones. No obstante, la reclamante, en el trámite de audiencia que le fue conferido, concluida la instrucción del procedimiento, manifiesta que era un socavón y no una rampa provisional como alega la Administración en el informe del Servicio.

4. En definitiva, la caída se produjo el 6 de abril de 2014, un día de domingo al igual que el sábado, festivo, y las obras, la rampa y desnivel existían desde hacía días al lado de la entrada de la vivienda de la reclamante, por lo que su presencia era conocida por ella. Además, por sus dimensiones eran perfectamente visibles porque el accidente acaeció a las 13 horas, a plena luz del día.

III

1. 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 administrativa y el daño que se alega.

2. 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. Así, la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo afirma reiteradamente (por todas, Sentencia de 31 de mayo de 2011) 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.

La jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, lógicamente, sigue el mismo criterio. Así, en la 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 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». Ello es así porque, como se había considerado anteriormente en un supuesto igual de reclamación por lesiones personales a consecuencia de una caída en una obra pública, «(a)un 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)».

3. El criterio de este Consejo Consultivo, vinculado como está a la doctrina legal del Tribunal Supremo, no puede ser diferente: Hemos razonado reiteradamente que no existe necesariamente 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 de la calzada, porque al margen de las obligaciones legales, 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; y 374/2014, de 15 de octubre).

En nuestro reciente Dictamen 152/2015, de 24 de abril de 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 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, éste 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 éste 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 estos 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 ésta se ha de unir a aquélla la negligencia del peatón. Sin ésta 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 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 ésta la causa de su caída y no la presencia de esa irregularidad».

Este criterio es perfectamente trasladable al presente supuesto. La rampa, de cuya existencia era conocedora la interesada, era perfectamente visible, puesto que el accidente acaeció a las 13:00 horas de la tarde. Por tanto, la caída de la reclamante se debió exclusivamente a su propia negligencia, no existiendo nexo causal entre el hecho lesivo alegado y el daño por el que se reclama.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación presentada por N.I.E., es conforme a Derecho.