



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 4 5 / 2 0 1 6

(Sección 2ª)

La Laguna, a 29 de abril de 2016.

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 C.R.M.A., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 125/2016 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 responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado a instancias de C.R.M.A., en solicitud de una indemnización por las lesiones que sufrió al caerse como consecuencia de las malas condiciones de la calzada en las inmediaciones del campo de fútbol (...) del Polígono de Jinámar.

2. La interesada reclama finalmente 12.968,66 euros, cantidad de la que deriva 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), al cual remite el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

* Ponente: Sr. Bosch Benítez.

3. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva y de no extemporaneidad de la reclamación. Se emplaza en el procedimiento a la empresa adjudicataria del servicio de mantenimiento de la red viaria.

4. De conformidad con el art. 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, plazo que en el presente procedimiento se ha superado. Sin embargo, esta circunstancia no impide que se dicte la resolución porque sobre la Administración recae el deber de resolver expresamente, aun vencido dicho plazo, en virtud del art. 42.1 LRJAP-PAC, en relación con los arts. 43.3.b) y 142.7 de la misma ley.

5. En la tramitación del procedimiento no constan deficiencias procedimentales que obsten un pronunciamiento de fondo.

II

1. Los hechos por los que se reclama, según alega la interesada, son los siguientes:

Que el 27 de agosto de 2013 sufrió un accidente cuando salía de su vehículo, estacionado en la calle exterior de las instalaciones deportivas, Campo de Fútbol (...), ubicado en el Polígono de Jinámar, Fase III, al introducir el pie en un socavón existente en la vía, torciéndose el tobillo. Trasladada por terceras personas al Servicio de Urgencias del Hospital Dr. Negrín, se le diagnostica fractura suprasindesmal del peroné del tobillo derecho de la que tuvo que ser intervenida quirúrgicamente.

Que las lesiones sufridas fueron consecuencia del mal estado de la calzada, con numerosos baches y socavones sin señalizar. Se acompañan informes que acreditan la realidad de las lesiones así como reportaje fotográfico del lugar de los hechos.

2. Por el Servicio de Vías y Obras se informa que, consultada la base de datos, existen partes de la Policía Local sobre anomalías en la zona, con fechas de entrada de 21 de mayo y 30 de julio de 2013, y 24 de enero y 27 de febrero de 2014. Señala, asimismo, que los trabajos de reparación fueron encomendados a la empresa adjudicataria del contrato de mantenimiento de la red viaria de la zona donde se ubica el lugar del hecho lesivo, siendo ejecutados con fecha 28 de febrero de 2014.

Dicha empresa informa que cumple con los trabajos de conservación y mantenimiento especificado en el contrato, pero dichos trabajos puntuales no pueden sustituir de ningún modo, en caso de colapso estructural, aquellas anomalías que requieran una obra nueva de asfaltado completo como es el caso de dicho vial.

3. Se practican las pruebas documental y testifical, dándose por reproducida la aportada por la interesada.

La testigo propuesta manifiesta no haber presenciado la caída, aunque ayudó a la reclamante caída en la vía. Manifiesta que el desperfecto era visible, pero no cree fuera sorteable, porque en el momento de apearse la reclamante del vehículo el socavón «estaba allí». La reclamante frecuenta la zona, porque sus niños entrenan en el polideportivo.

4. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación de referencia al entender que no hay nexo causal entre el funcionamiento del servicio de vías y obras y el daño alegado.

III

1. Abordando el fondo del asunto, procede considerar que en el procedimiento ha quedado acreditado que la interesada sufrió lesiones consecuencia de una caída en el lugar y día alegados, tal como resulta de las pruebas documental y testifical obrantes en el expediente.

Asimismo, se encuentra acreditado el mal estado de la calzada, con la presencia de socavones, y así es reconocido tanto por la Administración como por la entidad concesionaria de la conservación y mantenimiento de las vías públicas de la zona.

Ahora bien, 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.

En el último dictamen citado, este Organismo señaló 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 haya 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 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 dé 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 esta la causa de su caída y no la presencia de esa irregularidad».

También se ha señalado en los referidos dictámenes 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, 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».

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, «(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 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 Sentencias en las SSTS de 13 de abril de 1999, 13 de septiembre de 2002 y de 30 de septiembre de 2003.

Pues bien, esta doctrina vuelve a resultar plenamente aplicable en el presente caso.

2. De lo actuado en el curso del procedimiento resulta que el accidente se produjo a plena luz del día en un espacio amplio habilitado al tráfico rodado y para aparcamiento de vehículos. La propia interesada conocía la zona, como lo corrobora la testigo.

De los reportajes fotográficos aportados al expediente se desprende además que los socavones existentes eran perfectamente visibles y que existía espacio suficiente para estacionar el vehículo en otro lugar o sortear los desperfectos propios de la calzada destinada al rodamiento mediando una mínima diligencia por parte de la interesada.

Razones por las cuales no se puede calificar como causa determinante de la caída el hecho de que el pavimento del lugar donde se produjo presentara desperfectos, pues la reclamante debía acomodar su actuar al estado de la calzada, conocido por ella en tanto que usuaria de las instalaciones próximas a las que se dirigía (campo de fútbol donde entrenaba y jugaba su hijo). De tales circunstancias se desprende la inexistencia 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.

A esa misma conclusión hemos llegado en el DCC 391/2015, con ocasión de un supuesto similar en la misma zona.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución analizada es conforme a Derecho, con arreglo a la argumentación que se contiene en el Fundamento III, por lo que procede la desestimación de la reclamación de indemnización formulada por C.R.M.A.