



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 1 3 / 2 0 1 6

(Sección 1ª)

La Laguna, a 29 de septiembre de 2016.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Puerto de La Cruz en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por J.R.S., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 299/2016 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento Puerto de la Cruz, 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.

La legitimación del Sr. Alcalde-Presidente para solicitar el Dictamen la otorga el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC).

La preceptividad del Dictamen y la competencia del Consejo para emitirlo resultan de lo prevenido en el art. 11.1.D.e) LCCC (en su redacción vigente a la fecha de la iniciación del procedimiento), en relación 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. Fajardo Spínola.

II

1. J.R.S. presenta reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños personales sufridos como consecuencia de una caída en la vía pública.

Según manifiesta en su comparecencia efectuada el 27 de julio de 2010 en las dependencias de la Policía Local, ese mismo día sufrió una caída, entre las 10:30 y 10:45 horas, al llegar a la confluencia de la calle (...) con calle (...) en un rebaje existente en el paso de peatones, donde se encuentra el bordillo dañado. Añade que en una de las esquinas se están ejecutando obras en un edificio.

Adjunta a esta denuncia informe médico de urgencias del Hospital B., en el que se refiere como impresión diagnóstica contusión en mano y rodilla, siendo tratado con inmovilización del brazo izquierdo y medicación.

Entiende el reclamante que los daños se han producido como consecuencia del mal estado del pavimento, que presenta una irregularidad en el bordillo que le ocasiona la caída.

En su escrito de denuncia identifica asimismo a un testigo presencial de los hechos.

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 27 de julio de 2010, por lo que la reclamación 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:

- Mediante oficio de 30 de julio de 2010 se remite por la Policía Local al Área municipal de Economía y Hacienda la denuncia efectuada, así como los informes emitidos por los Agentes que comparecieron en el lugar de los hechos.

- El 26 de agosto de 2010 se admite a trámite la reclamación formulada, se nombra Instructor y Secretaria del procedimiento y se requiere al interesado a los efectos de la subsanación de su solicitud.

Esta subsanación se lleva a efecto en el plazo concedido y en el escrito presentado se cuantifica la indemnización en la cantidad de 1.318,74 euros, comprensiva del coste de sus vacaciones en la isla, de los que aporta facturas. El interesado, si bien en este mismo escrito refiere que permaneció durante 18 días con el brazo inmovilizado y que sufrió la rotura de su reloj, no solicita sin embargo indemnización alguna por estos daños.

- Con fecha 26 de agosto de 2010 se requiere por el Área de Economía, Hacienda, Patrimonio y Nuevas Tecnologías informe a la Oficina Técnica sobre los hechos en los que se funda la reclamación.

Este informe se emite el 1 de septiembre de 2010 y en el mismo se pone de manifiesto que los cambios de nivel en muchas aceras del casco y del punto donde se produce el accidente son los normales para este tipo de pasos y/o cruces, añadiendo que el desperfecto en el citado borde puede haber producido el desequilibrio y caída de la persona accidentada.

- El 12 de diciembre de 2010 se requiere al interesado la proposición de pruebas que considerase oportunas, sin que se llevara a efecto por el mismo en el plazo concedido.

- Con fecha 24 de junio de 2012 se concede al interesado trámite de audiencia, sin que presentara alegaciones.

- Con fecha 8 de septiembre de 2014 se da traslado de la reclamación presentada a la entidad aseguradora de la Administración.

En escrito de 8 de septiembre de 2015, se valoran las lesiones sufridas por el interesado en la cantidad de 519,84 euros, comprensiva del importe de 18 días de incapacidad temporal no impositivos y calculada en aplicación del baremo del año 2010.

- Se ha elaborado finalmente la Propuesta de Resolución, desestimatoria de la reclamación presentada.

III

Por lo que se refiere al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución es de carácter desestimatorio, al estimar que no existe en el presente caso la necesaria relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público, imputando aquél a la propia falta de diligencia del perjudicado.

En el presente asunto procede considerar que en el expediente se encuentra acreditado, y la Administración así lo reconoce, que el interesado sufrió una caída en el lugar y día indicados, tal como resulta del parte de incidencias elaborado por los Agentes de la Policía Local que acudieron al lugar una vez que fueron requeridos a través del 112, que informa de la caída de una persona mayor de unos 70 años de edad en el lugar señalado y que había acudido una dotación de ambulancia para su atención.

De acuerdo con el parte de incidencias de los Agentes que se personaron en el lugar, se localiza al interesado, quien había sufrido una caída en el paso de peatones que se encuentra en el mencionado cruce. Se hace constar asimismo que según un testigo, que se identifica en el informe, el afectado tropieza con el bordillo de la acera, por lo que cae al suelo.

Se encuentra acreditado, a través de informe emitido por la Policía Local tras la denuncia presentada por el interesado y tras visita de inspección al lugar, que en el bordillo de la acera derecha se encuentra un chaflán de asfalto y cemento, adjuntando fotografía. El desperfecto en el borde es también corroborado en el informe técnico.

Ahora bien, aun entendiendo que la caída pudiera haber sido producida por la existencia del citado desperfecto, es preciso tener en cuenta que 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 de los servicios públicos 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 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».

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 aquélla 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 aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas 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: «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 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 resulta plenamente aplicable en el presente caso.

De lo actuado en el expediente resulta que el accidente se produjo alrededor de las 10:30 del día 27 de julio, en el rebaje de una acera en su confluencia con el paso de peatones y sin que se haya acreditado en el expediente que los desperfectos existentes no resultaran visibles o fueran sorpresivos para los viandantes, a pesar de que éstos deambulen con la debida diligencia. Por estas razones, el hecho de que el pavimento del lugar donde se produjo la caída presentara desperfectos no se puede calificar como causa determinante de ésta, pues el interesado debía acomodar su marcha al estado de la calzada; de donde se sigue que 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 en los términos antes expuestos se considera conforme a Derecho.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se desestima la reclamación presentada por J.R.S. se considera conforme a Derecho.