



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 397/2016

(Sección 2ª)

La Laguna, a 1 de diciembre de 2016.

Dictamen solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de San Juan de La Rambla en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por M.R.S.R., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 373/2016 ID)\**.

## FUNDAMENTOS

### I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por la Alcaldesa del Ayuntamiento de la Villa de San Juan de La Rambla, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado a instancias de M.R.S.R. en solicitud de una indemnización de 9.731,34 euros por las lesiones personales que le irrogó una caída que sufrió el 20 de febrero de 2016 en la vía pública y cuya producción imputa al mal estado del pavimento.

2. La cuantía de la indemnización solicitada determina la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación de la Alcaldesa 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 (LCCC), 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); la cual es aplicable, en virtud de la disposición transitoria tercera, letra a), en relación con la disposición derogatoria 2, a) y la disposición final séptima, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, LPACAP, ya que el presente procedimiento se inició antes de la entrada en vigor de esta última.

---

\* Ponente: Sr. Lazcano Acedo.

3. La competencia para resolver el presente procedimiento le corresponde al Alcalde, según el art. 107 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias.

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva y de no extemporaneidad de la reclamación

5. De acuerdo con la disposición transitoria tercera, letra a), en relación con la disposición derogatoria 2. d) y la disposición final séptima LPACAP, el presente procedimiento se rige por el 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. Conforme al art. 13.3 RPAPRP (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 la Administración está obligada a 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.

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

## II

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

«El pasado día 20 de febrero de 2016, sobre las 18 horas y 5 minutos la suscribiente bajaba andando por la pendiente anexa a la Calle (...) donde radica su domicilio (...) cuando sufre una caída en la susodicha vía pública, el accidente se produce por su actual mal estado ya que cuando se humedece por cualquier motivo, en este caso la lluvia, debido al material de la propia es una especie de "pista deslizante" sin la debida señalización de las peculiares características de la misma y de lo que transitar por ella puede ocasionar en estos casos».

2. Según resulta de la propia manifestación de la interesada, de la declaración del testigo propuesto por ella y del informe pericial que aportó la reclamante, bajaba por (...), que desemboca en (...), donde tiene su domicilio la interesada y justo al llegar al final del primer camino, sufrió la caída, al lado de la escalinata que ocupa parte del tramo final (...) y desciende hasta (...).

Del informe pericial aportado por la interesada y de las fotografías que incorpora y del informe del Arquitecto Técnico Municipal se constata que esta escalinata de peldaños nivelados de amplia huella y corta altura, provista de una barra de agarre y de barrera de protección del tipo de barandillas, y que ocupa más de la mitad del

ancho del tramo final (...) permite incorporarse a (...) sin transitar por el tramo final de la pendiente que forma (...).

De los informes citados y de la declaración testifical está acreditado que a la hora del accidente llovía copiosamente. Como explica el informe del Arquitecto Técnico Municipal, cualquier tipo de pavimento en pendiente con piezas uniformes de superficie lisas, bajo unas condiciones climáticas de lluvia copiosa, se puede volver inestable según el tipo de calzado que se use o las condiciones particulares del peatón. Por esa razón se construyó en la intersección de las dos vías la escalinata con barandilla, que permite el paso por superficies niveladas escalonadas sin afrontar el riesgo de resbalar por el tramo en pendiente que se dejó sin ocupar por la escalinata para facilitar otro tipo de tránsito.

El informe pericial insiste en que el material utilizado para pavimentar el camino es piedra natural irregular y que aunque es muy utilizada para este tipo de pavimento, no se suele usar con estas pendientes tan agudas ya que tiene las caras muy lisas y no garantizan adecuadamente el agarre y la adherencia.

Por el contrario, el informe del Arquitecto Técnico Municipal afirma que la utilización de losa natural basáltica para pavimentar el camino es adecuado para el tránsito peatonal por su superficie irregular.

3. Por otro lado, tanto en el escrito de reclamación como en el informe técnico aportado la interesada manifiesta que anteriormente ya había sufrido una caída en el mismo punto. Sabía, pues, de la posibilidad de resbalar si usaba la parte de la vía en pendiente y conocía de la existencia de la escalinata construida para evitar ese riesgo.

### III

1. El art. 139.1 LRJAP-PAC, para que surja la obligación de indemnizar de la Administración, exige que 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 éste haya sido defectuoso. Es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad.

Por exigencia de este precepto la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo insiste en la necesidad de que quede acreditado

ese nexo causal. 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 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: «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 muchas Sentencias en las SSTS de 13 de septiembre de 2002 y de 30 de septiembre de 2003, mereciendo ser destacada la Sentencia, de 13 de abril de 1999 que confirma la Sentencia del Tribunal *a quo* desestimatoria de una reclamación por lesiones personales «como consecuencia de haber caído al tropezar con un escalón existente en el centro de la calle».

2. 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 nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de los caminos y los daños por caídas de peatones que se imputan a desperfectos de la calzada, porque 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).

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, alcorques, 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 ésta 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.

3. En el presente caso la caída de la reclamante no se debió al deficiente estado de la vía pública, ésta estaba dotada de una escalinata que permitía transitar a la vía inferior sin riesgo de resbalar. La causa de la caída radica exclusivamente en la conducta de la reclamante que decidió transitar para incorporarse al camino donde radicaba su domicilio por el tramo en pendiente, a pesar de conocer por su propia experiencia, que al proceder así afrontaba el riesgo de sufrir una caída.

## C O N C L U S I Ó N

Las lesiones por las que se reclama han sido causadas por la propia conducta imprudente de la interesada; por lo tanto, no hay nexo causal entre el estado de la vía y el hecho lesivo por el que se alega. Por consiguiente, procede la desestimación de la pretensión resarcitoria, por lo que la propuesta de resolución es conforme a Derecho.