



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 9 / 2 0 1 7

(Sección 1ª)

La Laguna, a 12 de enero de 2017.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Los Realejos en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por (...), por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 442/2016 ID)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de la Villa de Los Realejos, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado a instancias de (...) en solicitud de una indemnización de 7.000,00 euros por las lesiones personales que le causó una caída en el callejón transversal a la calle (...) de ese término municipal.

2. La cuantía de la indemnización solicitada determina la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Señor 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); 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, ya que el presente procedimiento se inició antes de la entrada en vigor de esta última.

* Ponente: Sr. Lorenzo Tejera.

3. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario; por consiguiente 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, párrafo a) en relación con la disposición derogatoria 2, d) y la disposición final séptima de la citada Ley 39/2015, 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, del 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 obstan a un Dictamen de fondo.

II

1. El 26 de abril de 2016 el interesado presentó su escrito de reclamación en el que narra que el 30 de marzo de 2016, sobre las 18:30 horas, mientras caminaba por el callejón (...) resbaló y cayó debido a que la calzada estaba en muy mal estado y cubierta de musgo resbaladizo, sin que hubiera señalización advirtiendo de riesgo y peligro de caída.

2. Previamente, el 2 de abril de 2016, el reclamante había comparecido ante la Policía Local de Los Realejos para manifestar que el anterior día 30 de marzo se había caído por fuera de su domicilio, debido a que el camino estaba en muy malas condiciones y por la existencia de musgo, hecho que motivó su caída, lesionándose en la cara por lo que necesitó asistencia médica.

En el acta que recoge la comparecencia el reclamante declara que su domicilio está en (...).

3. El preceptivo informe del servicio está representado aquí por los siguientes documentos: Informe del servicio de limpieza y el del servicio de alumbrado público,

ambos pertenecientes a la Empresa Pública (...), y correo electrónico de fecha 3 de octubre de 2016 de esta empresa municipal.

El primero expresa que el callejón transversal a la calle (...) no está incluido dentro del itinerario de trabajo de los servicios de limpieza viaria y de obras y mantenimiento. Se acompañan dos fotos en las que se puede ver el estado del firme del callejón transversal y varios inmuebles que tienen entrada por él con sus respectivos números de gobierno.

El segundo refiere que el callejón transversal a la calle (...) dispone de alumbrado público.

En el citado correo electrónico se reconoce la titularidad municipal del callejón donde se produjo la caída.

4. En el expediente obran la documentación del Catastro que contiene la descripción gráfica y catastral de los inmuebles urbanos con los números de gobierno 3, 5, 7 y 9 de la calle (...) que acredita que esas fincas tienen su entrada por un callejón transversal.

5. La prueba testifical propuesta por el interesado consiste en las declaraciones de (...), vecino del reclamante con domicilio (...); y de (...), pareja de hecho del reclamante.

(...) declaró:

«Ese día sobre las 18:30 horas se encontraba en su domicilio pintando el interior de su casa, cuando sintió gritos procedentes del callejón. En ese momento se asomó al balcón de su casa y vio a (...) caído en el callejón y como era asistido por su pareja, (...), con un paño en la cara».

La pareja de hecho del reclamante declaró:

«Ese día sobre las 18:30 horas se encontraban por fuera de su domicilio descargando la compra del coche. Su pareja iba delante cargando varios bolsos cuando se resbaló con el musgo que hay en el piso del callejón por lo que cayó al suelo haciéndose una gran herida en el lado izquierdo de la cabeza a la altura de la ceja y pómulo. En ese momento la compareciente le puso un paño para parar la hemorragia y lo trasladó al centro de salud de urgencias de Los Realejos donde le pusieron dos puntos en la ceja, le sacaron un cristal de las gafas que se le habla enterrado en el pómulo izquierdo y pararon la hemorragia. De allí el médico de urgencia les envía al Centro (...) para llevar a cabo un escáner, darle varios puntos y finalmente le trasladaron en ambulancia al Hospital Universitario de Canarias por consejo de los médicos ante un posible derrame en el ojo.

Declaran que el callejón da acceso a seis viviendas donde vive gente mayor. Que ese callejón lleva siempre en ese estado deplorable por lo que le han pedido al Alcalde que se arregle. Que opinan que es raro que no se hayan producido más accidentes por el mal estado en que se encuentra».

6. En trámite de vista del expediente y audiencia el interesado formuló alegaciones reiterando que su caída se debió a la proliferación de moho y musgo en la calzada.

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 de este y el daño que se alega. La noción 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.

2. El establecimiento de la relación de causalidad es una cuestión de hecho, libre de valoraciones jurídicas. La concurrencia o no de la serie de condiciones que llevan a la producción de un resultado dañoso es algo empíricamente constatable conforme a los métodos gnoseológicos de las ciencias naturales y a los criterios de la experiencia, que enseñan que del complejo de eventos que preceden a un resultado hay que calificar como causa a todo aquel que sea condición sin la cual no se produciría ese resultado. Para ello es necesario que exista univocidad entre la concurrencia de esa condición y el resultado: Siempre que se dé determinada condición se ha de producir necesariamente determinado efecto.

3. 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. Por consiguiente, son idénticos los criterios para la determinación de la responsabilidad patrimonial extracontractual del propietario de un inmueble por caídas debidas a la existencia de obstáculos o desperfectos en las superficies de éste destinadas al tránsito de personas.

La Sala de lo Civil del Tribunal Supremo afirma reiteradamente 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. Así, en la STS nº 385/2011, de 31 de mayo, se dice:

«(...) no puede apreciarse responsabilidad en los casos en los cuales la caída se debe a la distracción del perjudicado o se explica en el marco de los riesgos generales de la vida por tratarse de un obstáculo que se encuentra dentro de la normalidad o tiene carácter previsible para la víctima. Así, SSTS 28 de abril de 1997, 14 de noviembre de 1997, 30 de marzo de 2006 (caída en restaurante de un cliente que cayó al suelo cuando se dirigía a los aseos por escalón que debía ser conocido por la víctima); 6 de junio de 2002, 13 de marzo de 2002, 26 de julio de 2001, 17 de mayo de 2001, 7 de mayo de 2001 (caídas sin prueba de la culpa o negligencia de los respectivos demandados); 6 de febrero de 2003, 16 de febrero de 2003, 12 de febrero de 2003, 10 de diciembre de 2002 (caídas en la escalera de un centro comercial, en las escaleras de un hotel, en el terreno anejo a una obra y en una discoteca, respectivamente); 17 de junio de 2003 (daño en la mano por la puerta giratoria de un hotel que no podía calificarse de elemento agravatorio del riesgo); 2 de marzo de 2006 (caída de una persona que tropezó con una manguera de los servicios municipales de limpieza que no suponía un riesgo extraordinario y era manejada por operarios con prendas identificables), 31 de octubre de 2006 (caída en exposición de muebles por tropiezo con escalón de separación de nivel perfectamente visible) y 29 de noviembre de 2006 (caída en un bar); 22 de febrero de 2007 (caída en un mercado por hallarse el suelo mojado por agua de lluvia) y de 30 de mayo de 2007 (caída a la salida de un supermercado); 11 de diciembre de 2009 (caída de un ciclista en el desarrollo de una carrera por causa de la gravilla existente en la bajada de un puerto)».

En el mismo sentido se pronuncian las SSTS nº 378/1997, de 28 de abril de 1997; nº 587/2002, de 6 de junio de 2002; nº 194/2006, de 2 de marzo de 2006 y nº 1100/2006, de 31 de octubre de 2006.

La jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, lógicamente, sigue el mismo criterio. 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: «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, de 30 de septiembre de 2003 y de 13 de abril de 1999.

4. 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 siempre existe 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 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 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, 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».

5. En el presente supuesto la pretensión resarcitoria descansa sobre la alegación del hecho de que la presencia de musgo sobre la calzada fue la causa de la caída. Sin embargo, la experiencia enseña que por el mero hecho de pisar sobre musgo una persona no se cae. El reclamante tiene su domicilio en el callejón al igual que su compañera y los demás vecinos cuyas viviendas tienen entrada por él y por el que

transitan diariamente sin caer, como lo corrobora su pareja que declara que no se han producido otras caídas a pesar del estado de la calzada.

Si el paso sobre musgo provoca la caída de los transeúntes, entonces todos los que transitan por el callejón se caerían; porque dada una condición necesaria y suficiente para que se produzca un efecto, éste siempre sucede. En idénticas circunstancias una causa produce siempre el mismo efecto. En esto consiste el requisito de la univocidad que ha de concurrir para que se pueda afirmar la existencia de nexos causales: Siempre que se dé determinada condición se ha de producir necesariamente determinado efecto. Como aquí es obvio que no concurre, no existe nexo causal entre la caída y la presencia de musgo, por lo que la pretensión debe ser desestimada íntegramente.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que estima parcialmente la pretensión solicitada, no es conforme a Derecho al no existir nexo causal, por lo que procedería su desestimación total.