



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1ª)

La Laguna, a 23 de marzo de 2017.

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 (...) por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de obras e infraestructuras (EXP. 54/2017 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 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 (...), en solicitud de una indemnización por las lesiones que sufrió el 1 de abril de 2015, cuando tropezó debido a un agujero existente en la calzada de una vía del término municipal.

2. De la cuantía de la indemnización finalmente reclamada (21.028,03 euros) deriva la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Sr. 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 la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC); bloque normativo aplicable porque, 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

* Ponente: Sr. Brito González.

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el presente procedimiento se inició antes de la entrada en vigor de esta última.

3. La reclamante está legitimada activamente porque pretende que le resarzan lesiones personales sufridas como consecuencia de la caída en una vía de titularidad pública. El Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque la causa de dichas lesiones se imputa al funcionamiento del servicio público de mantenimiento de las vías públicas, que es competencia municipal según el art. 26.1,a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

4. La reclamación se ha interpuesto dentro del plazo del año que establece el art. 142.5 LRJAP-PAC.

5. El daño por el que se reclama no deriva de un acuerdo plenario, por lo que la competencia para resolver el presente procedimiento le corresponde a la persona titular de la Alcaldía, según el art. 107 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias.

6. Conforme al 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.

7. En la tramitación del procedimiento no se aprecia haber incurrido en deficiencias procedimentales que obstan un pronunciamiento de fondo. Así, se han practicado las pruebas propuestas por la representación de la interesada y se ha dado trámite de audiencia, al que compareció.

8. Por último, como repetidamente ha razonado este Consejo (ver por todos el DCC 334/2016), que la Administración mantenga relación contractual con una compañía de seguros, en este caso con la compañía (...), no significa que ésta sea parte en el procedimiento, puesto que la Administración responde directamente a los administrados de su actuación, sin perjuicio de que a la aseguradora se le pidan los informes que considere precisos la Administración.

II

1. Los hechos por los que reclama la interesada, según alega en comparecencia ante la Policía Local, son los siguientes:

«Que el día uno de abril de dos mil quince y siendo aproximadamente las veintiuna horas salió de su vivienda, sita (...), a tirar la basura en los contenedores que están más cerca de la misma, y que se encuentran en una Calle que es transversal a la mencionada calle y que empieza al acabar ésta. (...) Que cuando se acercó a los mencionados contenedores tropezó debido a un agujero que hay en el suelo y cayó sobre su hombro derecho».

Posteriormente, en su escrito de reclamación, aclara que los daños físicos sufridos fueron consecuencia de un socavón ubicado en la transversal de la C/ (...), y propone la práctica de prueba testifical en la persona de una vecina que la acompañaba cuando sucedieron los hechos por los que reclama.

2. Consta en el expediente administrativo que soporta la Propuesta de Resolución:

- Informes médicos en los que se acredita la realidad de la caída y de los daños que le produjo.

- Informe del Área de Obras e Infraestructuras en el que se indica que el mantenimiento y conservación de las vías municipales corresponde al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, por lo que no existe mantenimiento contratado con empresa externa; que se observa como en la acera, frente a los contenedores donde la interesada localiza el lugar en el que se produjo el hecho lesivo, existe un socavón de poca profundidad en el asfalto, pero que ocasiona un ligero cambio de nivel, estimando que en el momento en que ocurrió el incidente no existía señalización. Que desde esa Área no se ha emitido con anterioridad informe acerca de este incidente, ni constan con anterioridad otros incidentes ocurridos en el lugar por las mismas razones. Por el contrario, nada se dice en el citado informe sobre las condiciones lumínicas de la zona que la reclamante alega como una de las causas de la caída.

- Acta de manifestación de la interesada ante la Policía Local de San Cristóbal de La Laguna en el que expresa cómo sucedieron los hechos.

3. Se practica la prueba testifical propuesta en las que la testigo manifiesta que es vecina de la interesada; que el día de los hechos salieron a caminar juntas anocheciendo (sobre las 21 horas) y ella aprovechó para tirar la basura; que, estando

la interesada a su lado, en el momento en que tiró la basura miró a su lado y se la encontró en el suelo; que ella y un señor que pasaba la atendieron; que cree que la causa de la caída fue que había un socavón y que la calle no estaba suficientemente iluminada.

4. Obra informe médico que fija los daños en 169 días de incapacidad impeditivos, 169 no impeditivos y 5 puntos de secuelas, por lo que, atendiendo a la fecha del incidente, la indemnización se calcula teniendo en cuenta la Resolución de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se da publicidad a las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultarán a aplicar durante 2014, resulta una cantidad de 18.834,41 euros, a cuyo importe se ha de añadir los 215,97 euros correspondientes a la factura del Servicio Canario de la Salud, y que la interesada habrá de restituir al citado organismo, por lo que el importe total de la indemnización asciende a 19.050,38 euros.

5. En el trámite de audiencia, la reclamante acepta la valoración contenida en el informe médico pericial citado.

6. La Propuesta de Resolución estima la reclamación al entender que se cumplen los requisitos, según los arts. 139 de la LRJAP-PAC y 2 del RPAPRP, de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, ya que, en particular, de los documentos que figuran en el expediente se desprende la existencia de nexo causal entre el funcionamiento de los servicios públicos (mantenimiento de la vía pública) y el resultado dañoso (daños físicos), ya que prueban que en la acera existió un riesgo para la usuarios de la vía, lo que hizo que la interesada tuviera que soportar un daño que en ningún caso tenía el deber jurídico de soportar. Acaba su razonamiento la Propuesta argumentando que en el reportaje fotográfico se observa la anomalía existente en la calzada y que los documentos médicos verifican la lesión padecida por la reclamante, siendo la propia de un accidente como el ocurrido. Por lo que se refiere a las circunstancias en las que se produjo la caída, sostiene que el desperfecto era, sin duda alguna, de difícil percepción para los usuarios de la vía, incluso si hubiera transitado de forma diligente (debiendo recordarse que la deficiencia tampoco estaba señalizada).

III

1. Entrando en el fondo del asunto, debemos señalar que el art. 139.1 LRJAP-PAC exige, para que surja la obligación de indemnizar de la Administración, que el daño

alegado ha de ser por 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.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, 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».

2. Este Consejo ha venido razonando reiteradamente, de acuerdo con esa doctrina legal del Tribunal Supremo, que por regla general no 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; 374/2014, de 15 de octubre, y 376/2015, de 14 de octubre, hemos expuesto que:

Sin embargo, tal regla general admite excepciones, lo que nos obliga a analizar singularmente caso por caso a fin de determinar si existe nexo causal y si concurren circunstancias que puedan quebrar total o parcialmente la citada relación de causalidad. Así, en el presente supuesto observamos que de las fotografías aportadas al expediente se desprende que el asfalto de la acera junto al contenedor de residuos urbanos más próximo al domicilio de la interesada presenta ciertas irregularidades al existir «un socavón de poca profundidad, pero que ocasiona un ligero cambio de nivel», en palabras del informe del Servicio. Tal deficiencia, en principio, no constituiría un obstáculo capaz de provocar por sí mismo la caída de un transeúnte, si bien se ordena su reparación al personal de mantenimiento de vías, lo que nos daría a entender que es de mayor magnitud a la que parece desprenderse del citado informe.

Por ello debemos valorar todas las circunstancias que concurren en la producción del accidente. Por un lado, el ya señalado desperfecto de la acera, a lo que se une la escasa visibilidad de la zona (alegada por la reclamante, ratificada por la testigo ante la instructora y no desvirtuada en modo alguno por la Administración). Por el lado contrario, el que no se tiene constancia de otras caídas en ese lugar y que la reclamante conocía el lugar perfectamente al residir en esa zona.

La valoración conjunta de estos factores nos lleva a la conclusión de que existe nexo causal entre el hecho lesivo alegado y el funcionamiento del servicio público como fundamento de la pretensión resarcitoria. No podemos olvidar que los ciudadanos tienen derecho a circular por las vías públicas con la razonable convicción de que se encuentran en buen estado, siendo la Administración responsable de su buena conservación y mantenimiento. Ello no ha sucedido en el supuesto analizado en el que ha quedado acreditado que el funcionamiento del servicio ha sido deficiente al no reparar un desperfecto existente en la acera y no estar suficientemente iluminada la zona. No obstante, también ha quedado acreditado que la actuación de la interesada ha influido notablemente en la caída lo que trae como consecuencia la existencia de una concurrencia de culpas (al cincuenta por ciento) y, por tanto, que la valoración de la indemnización fijada por la Administración en la Propuesta de Resolución debe reducirse a la mitad [no obstante, debe corregirse en la Propuesta de Resolución el error material detectado en la consideración jurídica Tercera, a) al fijar los días de incapacidad improductiva].

Por último, en consonancia con lo señalado en el Fundamento 1.8 de este Dictamen, la indemnización que le corresponde a la reclamante debe ser abonada

por la Administración, sin perjuicio de la posterior repetición que ésta haga a su aseguradora.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución no se considera conforme a Derecho, pues si bien debe estimarse parcialmente la reclamación, la indemnización debe ser reducida al cincuenta por ciento al existir concurrencia de culpas entre el funcionamiento del servicio público y la actuación de la reclamante en la caída producida.